1ª SERIE SPECIALE

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

Anno 147° — Numero 28

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA **Roma - Mercoledì, 12 luglio 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

SOMMARIO

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **253.** Sentenza 21 giugno - 4 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità personale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale - Lamentato ingiustificato arricchimento di taluni soggetti a svantaggio di altri - Censure generiche in relazione ad una intera legge contenente disposizioni eterogenee - Inammissibilità della questione.

– Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63.
– Costituzione, artt. 2, 3, 5 e 117, secondo comma, lettera *l)*.

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità personale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Interventi in materia di politiche del lavoro ed integrazione sociale relativi a persone discriminate per motivi derivanti dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Previsione di specifiche politiche regionali del lavoro per i transessuali e i «transgender» - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata disparità di trattamento a favore delle persone discriminate per motivi derivanti dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Lamentata violazione della competenza statale di principio in materia di tutela del lavoro - Inidoneità della disposizione impugnata ad attribuire diritti o situazioni giuridiche di vantaggio, ad incidere sulla disciplina dei contratti di lavoro e ad ampliare la definizione di «lavoratore svantaggiato» prevista dalla legislazione statale - Non fondatezza della questione.

– Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, art. 2.
– Costituzione, artt. 3 e 117, terzo comma.

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità personale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Misure volte ad assicurare pari opportunità nell'accesso ai percorsi di formazione, di riqualificazione e di accrescimento culturale alle persone discriminate per motivi derivanti dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale - Riconducibilità delle disposizioni censurate alla competenza legislativa esclusiva regionale in materia di istruzione e formazione professionale - Non fondatezza della questione.

– Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, artt. 3 e 4, comma 1.
– Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera *l)*.

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità personale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Disciplina della responsabilità sociale delle imprese e delle relative certificazioni - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata invasione del regime dell'impresa disciplinato dal codice civile e violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale - Genericità delle censure - Inammissibilità della questione.

– Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, art. 5.
– Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera *l)*.

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità personale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Disposizioni sul consenso informato ai trattamenti terapeutici - Norme in materia di individuazione del soggetto competente ad esprimere il consenso per conto di chi si trovi in condizioni di naturale incapacità, grave pericolo per la salute o per l'integrità fisica e relative modalità attuative - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e penale e con i principi fondamentali sui diritti dell'uomo e sulla biomedicina - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile - Illegittimità costituzionale.

– Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, artt. 7, commi 1 e 8.
– Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera *l)*.

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità personale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Dichiarazione di illegittimità costituzionale delle disposizioni sul consenso informato ai trattamenti terapeutici - Ulteriori norme concernenti il consenso informato inscindibilmente connesse con quelle dichiarate illegittime - Illegittimità costituzionale in via consequenziale.

– Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, art. 7, commi 2, 3 e 4.
– Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità personale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Riconoscimento normativo della possibilità di richiedere, da parte di persona maggiorenne, un trattamento sanitario diretto ad ottenere la modificazione dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e penale e con il principio fondamentale di riserva al tribunale dell'autorizzazione al predetto trattamento medico-chirurgico - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile - Illegittimità costituzionale.

– Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, art. 7, comma 5.
– Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *l)*.

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità personale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Divieto di discriminazione nei pubblici esercizi per motivi riconducibili all'orientamento sessuale, e relativo regime sanzionatorio - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e penale - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile relativamente alla disciplina dell'autonomia negoziale dei privati e alla determinazione della sanzione amministrativa per violazione dell'obbligo legale a contrarre - Illegittimità costituzionale.

– Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, art. 16, commi 1 e 4.
– Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera *l)*.

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità personale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme che prevedono il divieto di discriminazione nei pubblici esercizi - Ulteriori norme concernenti l'estensione del divieto di discriminazione ai servizi turistici e commerciali e la disciplina delle funzioni di controllo e vigilanza sull'osservanza del divieto inscindibilmente connesse con quelle dichiarate illegittime - Illegittimità costituzionale in via consequenziale.

– Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, art. 16, commi 2 e 3.
– Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27. ..... *Pag.* 29

N. **254.** Sentenza 21 giugno - 4 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Famiglia - Regolazione dei rapporti patrimoniali fra i coniugi in mancanza di legge nazionale comune - Disciplina anteriore alla riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato - Applicazione della legge nazionale del marito al tempo della celebrazione del matrimonio - Violazione del divieto di discriminazione tra i sessi e del principio di eguaglianza morale e giuridica dei coniugi - Illegittimità costituzionale.

– Disposizioni preliminari al codice civile, art. 19 (nel testo abrogato dall'art. 73 della legge 31 maggio 1995, n. 218).
– Costituzione, art. 3, primo comma, e art. 29, secondo comma ..... *Pag.* 36

N. **255.** Sentenza 21 giugno - 4 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Automatismo e obbligatorietà della concessione del beneficio - Violazione dei principí di proporzionalità e di individualizzazione della pena - Sussistenza - Illegittimità costituzionale *in parte qua* - Assorbimento degli ulteriori profili.

– Legge 1º agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 1.
– Costituzione, artt. 3 e 27, terzo comma (artt. 79, primo comma, 102, primo comma) » 39

N. **256.** Sentenza 21 giugno - 4 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Questione concernente la mancata previsione della pignorabilità nei limiti del quinto delle pensioni erogate dall'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani (INPGI), come stabilito per le pensioni dei dipendenti sia pubblici che privati - Asserita violazione del principio di eguaglianza - Eccezione, sollevata dalla parte privata, di inammissibilità della questione per inidoneità del *tertium comparationis* - Reiezione.

Previdenza - Pensioni erogate dall'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani (INPGI) - Impignorabilità assoluta - Pignorabilità nei limiti del quinto, come stabilito per le pensioni dei dipendenti sia pubblici che privati - Mancata previsione - Violazione del principio di eguaglianza - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

– Legge 9 novembre 1955, n. 1122, art. 1.
– Costituzione, art. 3, primo comma ..... » 45

N. **257.** Sentenza 21 giugno - 4 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento penitenziario - Concessione dei permessi premio ai recidivi reiterati - Modifiche normative comportanti un innalzamento della soglia della pena espiata per l'accesso al beneficio - Applicabilità anche ai condannati che abbiano maturato, prima dell'entrata in vigore della novella, i requisiti fissati dalla disciplina originaria - Violazione del principio della funzione rieducativa della pena - Illegittimità costituzionale *in parte qua* - Assorbimento di un ulteriore profilo.

– Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 30-*quater*, introdotto dalla legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 7.
– Costituzione, art. 27, terzo comma (art. 25, secondo comma) ..... » 48

N. **258.** Sentenza 21 giugno - 4 luglio 2006.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Giudizio per sequestro conservativo *ante causam* promosso a carico di parlamentare per il risarcimento dei danni conseguenti a diversi atti asseritamente diffamatori e calunniatori - Giudizi di risarcimento dei danni e di simulazione e revocatoria di due atti di donazione, promossi a carico del medesimo parlamentare in conseguenza di dichiarazioni da questi rese in diverse occasioni - Processo per i reati di calunnia continuata e di violenza privata aggravata a carico del medesimo parlamentare - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorsi per conflitto di attribuzione proposti dal Tribunale di Potenza, sezione civile e sezione del giudice dell'udienza preliminare - Esclusione del nesso funzionale tra le dichiarazioni rese all'esterno del Parlamento e l'esercizio dell'attività parlamentare - Insufficienza della comunanza tra gli argomenti oggetto delle dichiarazioni e l'attività parlamentare tipica - Non spettanza al Senato della Repubblica della potestà contestata - Annullamento della delibera di insindacabilità.

– Deliberazione del Senato della Repubblica del 28 maggio 2003.

– Costituzione, art. 68, primo comma ..... *Pag.* 53

N. **259.** Sentenza 21 giugno - 4 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Ordinanza di rimessione - Comunicazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri del solo dispositivo - Eccepita inammissibilità della questione - Mera irregolarità non comportante menomazioni del diritto di difesa, peraltro non dedotte - Reiezione dell'eccezione.

– Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 23.

Esecuzione forzata in genere - Pignoramento dei crediti del lavoratore per stipendio, salario e altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego, comprese quelle dovute a causa di licenziamento - Limitazione ad un quinto anche nel caso in cui il credito opposto in compensazione abbia origine dal medesimo rapporto di lavoro o di impiego - Mancata previsione secondo il «diritto vivente» - Denunciato ingiustificato trattamento di privilegio del datore di lavoro rispetto agli altri creditori del lavoratore - Lamentata incidenza sul diritto alla retribuzione - Non equiparabilità del credito del datore di lavoro, ancorché da delitto, a quello degli altri creditori del lavoratore, anche sotto il profilo della deroga all'art. 545 cod. proc. civ. - Non fondatezza della questione.

– Cod. civ., art. 1246, primo comma, n. 3; cod. proc. civ, art. 545, quarto comma.

– Costituzione, artt. 3 e 36 ..... » 58

N. **260.** Sentenza 21 giugno - 4 luglio 2006.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni rilasciate nel corso di un'intervista da un membro del Parlamento - Procedimento penale nei suoi confronti per il reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione del Tribunale di Roma, sezione del giudice per le indagini preliminari - Esclusione del nesso funzionale tra le dichiarazioni e l'esercizio dell'attività parlamentare - Irrilevanza dell'attività di altri parlamentari o del medesimo parlamentare, ma successiva alle dichiarazioni ritenute insindacabili, nonché della inerenza di queste ultime al «contesto politico» - Non spettanza alla Camera dei deputati della potestà contestata - Annullamento della delibera di insindacabilità.

– Deliberazione della Camera dei deputati del 6 marzo 2001 (documento IV-*quater* n. 179).

– Costituzione, art. 68, primo comma ..... » 63

N. **261.** Ordinanza 21 giugno - 4 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Corte dei conti - Giudizio di responsabilità - Atto di archiviazione del procuratore regionale - Obbligo di motivazione, di comunicazione alla parte interessata e di deposito - Mancata previsione - Lamentata incidenza sul diritto di difesa e lesione dei principí del contraddittorio e del giusto processo - Irrilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

– D.l. 15 novembre 1993, n. 453, art. 5, comma 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19, nel testo sostituito dall'art. 1 del d.l. 23 ottobre 1996, n. 543, (convertito con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639).

– Costituzione, artt. 3, 24, secondo comma, e 111, secondo comma ..... *Pag.* 67

N. **262.** Ordinanza 21 giugno - 4 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Acque e acquedotti - Servizio idrico integrato - «Quota» di tariffa riferita al servizio di fognatura e di depurazione - Debenza da parte degli utenti anche se la fognatura sia sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi - Denunciata discriminazione in danno dei cittadini che versano il tributo senza fruire del servizio di depurazione - Lamentata lesione del diritto alla salute - Dedotto contrasto con il principio di capacità contributiva - Ripetuti mutamenti della legislazione sui canoni di depurazione delle acque - Insufficiente descrizione della fattispecie e difetto di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

– Legge 5 gennaio 1994, n. 36, art. 14, comma 1.

– Costituzione, artt. 2, 3, 32, 53, e 97..... » 71

N. **263.** Ordinanza 21 giugno - 4 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Governo - Ministero per i beni e le attività culturali - Riorganizzazione - Regolamento di individuazione dell'ordinamento degli uffici del Ministero, definizione dei compiti e delle funzioni spettanti ai direttori regionali per i beni culturali e paesaggistici, nonché decreto di nomina del direttore generale per i beni culturali e paesaggistici delle Marche - Devoluzione della relativa disciplina a emanandi regolamenti governativi o a decreti ministeriali - Denunciata violazione del principio di autonomia degli enti locali - Lamentata incidenza sulla funzione legislativa e sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Dedotta violazione della riserva di legge per la disciplina dei pubblici uffici e dei principi di decentramento e di sussidiarietà - Ricorso promosso innanzi al giudice rimettente da parte di associazioni di protezione ambientale in assenza di argomentazioni in ordine al coinvolgimento della materia ambientale - Difetto di motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

– D.lgs. 8 gennaio 2004, n. 3, artt. 1, 4 e 5.

– Costituzione, artt. 5, 70, 76, 77, comma primo, 97, 117 e 118; legge 6 luglio 2002, n. 137, artt. 1 e 10..... » 75

N. **264.** Ordinanza 21 giugno - 4 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Reato di guida sotto l'influenza di alcool - Attribuzione della competenza a decidere sull'applicazione della sanzione al tribunale anziché al giudice di pace - Lamentata lesione del principio del giudice naturale e del principio della irretroattività della legge penale - Omessa descrizione della fattispecie e carenza di motivazione in ordine ai parametri evocati - Manifesta inammissibilità della questione.

– D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 186, comma 2, modificato dal d.l. 27 giugno 2003, n. 151 (convertito, con modificazioni, dalla legge 1º agosto 2003, n. 214).

– Costituzione, art. 25, commi primo e secondo ..... » 80

N. **265.** Sentenza 21 giugno - 6 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Intervento in giudizio - Soggetti diversi da quelli titolari delle potestà legislative in contestazione - Inammissibilità.

Edilizia e urbanistica - Legge della Regione Veneto - Procedimento di autorizzazione all'installazione, modifica ed adeguamento degli impianti per la telefonia mobile - Previsione, per il rilascio della predetta autorizzazione, in aggiunta al provvedimento previsto dall'art. 87 del «Codice delle comunicazioni elettroniche», anche del rilascio del permesso di costruire - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata previsione di un aggravio di procedura non richiesto dalla normativa statale - Lamentato contrasto con i principi fondamentali in materia di «ordinamento della comunicazione» - Violazione dei principi fondamentali di tempestività e semplificazione e unicità dei procedimenti autorizzatori concernenti le infrastrutture di comunicazione elettronica - Illegittimità costituzionale.

– Legge Regione Veneto 25 febbraio 2005, n. 8, art. 14.
– Costituzione, art. 117, terzo comma ..... *Pag.* 82

N. **266.** Sentenza 21 giugno - 6 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Filiazione - Filiazione legittima - Azione di disconoscimento della paternità del figlio concepito durante il matrimonio - Condizioni di ammissibilità - Preventiva prova dell'adulterio nel periodo del concepimento - Denunciata violazione del principio di ragionevolezza e del principio del giusto processo - Asserita limitazione del diritto di difesa - Omessa descrizione della fattispecie e apodittica affermazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità della questione

– Cod. civ., art. 235.
– Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

Filiazione - Filiazione legittima - Azione di disconoscimento della paternità del figlio concepito durante il matrimonio - Esame delle prove tecniche dalle quali risultino nel figlio caratteristiche genetiche o del gruppo sanguigno incompatibili con quelle del presunto padre - Subordinazione alla previa dimostrazione dell'adulterio - Irrilevanza della sola prova dell'adulterio al fine di escludere la paternità, e idoneità delle prove genetiche o ematologiche ad accertare la non esistenza del rapporto di filiazione - Violazione del principio di ragionevolezza e del diritto di azione - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

– Cod. civ., art. 235, primo comma, numero 3.
– Costituzione, artt. 3 e 24 ..... » 86

N. **267.** Sentenza 21 giugno - 6 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Legge della Regione Valle d'Aosta istitutiva dell'Autorità di Vigilanza sulla gestione finanziaria - Ricorso del Governo della Repubblica - Eccezione di inammissibilità del ricorso per genericità dei motivi - Sussistenza dei requisiti per lo scrutinio della questione nel merito - Reiezione dell'eccezione.

– Legge Regione Valle d'Aosta 19 maggio 2005, n. 10, artt. 1, 2 e 10.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge della Regione Valle d'Aosta - Disposizioni in materia di controllo sulla gestione finanziaria della Regione e degli enti da essa dipendenti - Istituzione dell'Autorità di vigilanza sulla gestione finanziaria presso il Consiglio regionale - Individuazione dei relativi compiti - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata violazione della normativa statale che attribuisce alla Corte dei Conti il controllo successivo di gestione - Dedotta esorbitanza dalla potestà statutaria della Regione - Lamentata violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e del principio di leale collaborazione - Denunciata illegittima compressione dell'autonomia dei Comuni, e dei loro enti ed aziende strumentali - Attribuzione all'Autorità di funzioni di controllo interno alla Regione, che non si sovrappongono alle attività di controllo di gestione esercitate dalla Corte dei conti, né le limitano - Riconducibilità delle disposizioni censurate alle potestà legislative regionali in materia di ordinamento degli uffici e di attuazione e integrazione delle leggi della Repubblica in tema di finanze regionali e comunali - Non fondatezza della questione.

– Legge della Regione Valle d'Aosta 19 maggio 2005, n. 10, intero testo, in particolare artt. 1, 2 e 10.
– Costituzione, artt. 114, 117, comma terzo, 119, comma secondo, e 120; Statuto Regione Valle d'Aosta (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4), artt. 2, comma primo, lett. *a)* e *b)*, e 3, comma primo, lett. *f)*; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10 ..... *Pag.* 92

N. **268.** Ordinanza 21 giugno - 6 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Telecomunicazioni - Controversie fra utenti, o categorie di utenti, e soggetti autorizzati o destinatari di licenze - Previsione dell'esperimento di un tentativo obbligatorio di conciliazione come condizione di procedibilità - Denunciata irragionevole disparità di trattamento rispetto agli utenti di altri servizi - Abrogazione della disposizione impugnata ad opera di legge recante una nuova disciplina della materia, intervenuta prima della proposizione della questione - Omessa motivazione in ordine alla incidenza dell'abrogazione nel giudizio *a quo* - Manifesta inammissibilità della questione.

– Legge 31 luglio 1997, n. 249, art. 1, comma 11.
– Costituzione, art. 3.

Telecomunicazioni - Controversie fra utenti, o categorie di utenti, e soggetti autorizzati o destinatari di licenze - Previsione dell'esperimento di un tentativo obbligatorio di conciliazione - Denunciata irragionevole disparità di trattamento rispetto agli utenti di altri servizi - Lamentata violazione del diritto di azione e del principio del giudice naturale - Omessa descrizione della fattispecie - Manifesta inammissibilità della questione.

– Legge 31 luglio 1997, n. 249, art. 1, comma 11.
– Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 102..... » 100

N. **269.** Ordinanza 21 giugno - 6 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ambiente - Parchi e riserve naturali - Parco nazionale del Golfo di Orosei e del Gennargentu - Procedura per l'istituzione del parco - Previsione del mero parere non vincolante degli enti locali in ordine alla delimitazione del parco - Lamentata lesione dell'autonomia degli enti locali - Dedotta violazione del principio di sussidiarietà - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Necessità di nuovo esame sulla rilevanza e non manifesta infondatezza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

– Legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 34.
– Costituzione, artt. 5, 114, secondo comma, 118, primo comma ..... » 103

N. **270.** Ordinanza 21 giugno - 6 luglio 2006.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Previdenza e assistenza sociale - Lavoratori marittimi italiani all'estero in servizio su pontoni galleggianti non autopropulsi - Tutela previdenziale di cui alla legge n. 413 del 1984 - Esclusione - Dedotto ingiustificato deteriore trattamento di detti lavoratori rispetto agli altri lavoratori marittimi in servizio su galleggianti autopropulsi - Lamentata incidenza sulla garanzia del diritto alla tutela previdenziale - Carenza di motivazione sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.
– Legge 26 luglio 1984, n. 413, art. 5.
– Costituzione, artt. 3 e 38 ..... *Pag.* 107

N. **271.** Ordinanza 21 giugno - 6 luglio 2006.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Oggetto del giudizio - Intervenuta abrogazione della disposizione censurata - Integrale trasfusione in altra disposizione - Trasferimento della questione.
– D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 53-*bis*, introdotto dall'art. 22 della legge 23 marzo 2001, n. 93, trasfuso nell'art. 260 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152.
Reati e pene - Attività organizzate per il traffico illecito dei rifiuti - Descrizione generica della condotta incriminata, con incidenza sulla valutazione della sussistenza dell'elemento psicologico - Dedotta violazione del principio di tassatività e determinatezza della fattispecie penale e lesione del diritto di difesa - Omessa descrizione nell'ordinanza di remissione dello stato del processo principale - Conseguente impossibile valutazione preliminare sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.
– D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 53-*bis*, introdotto dall'art. 22 della legge 23 marzo 2001, n. 93, trasfuso nell'art. 260 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152.
– Costituzione, artt. 3, 24, 25, 27 e 111 ..... » 110

N. **272.** Ordinanza 21 giugno - 6 luglio 2006.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Responsabilità amministrativa e contabile - Azione di risarcimento del danno derivante da responsabilità amministrativa - Termine prescrizionale quinquennale decorrente dalla data del fatto dannoso - Applicabilità, secondo il «diritto vivente», anche nell'ipotesi di illecito permanente - Decorrenza della prescrizione anche in presenza di un fatto impeditivo - Lamentata disparità di trattamento in danno della pubblica amministrazione e violazione del diritto di difesa - Carenza di motivazione sulla rilevanza - Prospettazione della questione per finalità meramente interpretative - Manifesta inammissibilità.
– Legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 1, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 24 ..... » 113

N. **273.** Ordinanza 21 giugno - 6 luglio 2006.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Responsabilità amministrativa e contabile - Responsabilità dei magistrati per danni causati all'erario a causa degli errori e irregolarità delle loro disposizioni - Testo Unico delle disposizioni in materia di spese di giustizia del 2002 - Lamentata estensione delle ipotesi di responsabilità dei magistrati per il non corretto esercizio dell'attività giudiziaria a fatti avvenuti anteriormente alla sua entrata in vigore - Denunciata ingiustificata disciplina differenziata per i danni indiretti dovuti a comportamenti colposi dei magistrati riconducibili ad attività giudiziaria e per quelli diretti - Lamentata incidenza sull'indipendenza e autonomia della funzione giurisdizionale e violazione della riserva di legge in materia di ordinamento giudiziario e di magistratura - Erroneità e contraddittorietà del presupposto interpretativo - Manifesta inammissibilità della questione.
– D.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, art. 172, trasfuso nell'art. 172 del d.P.R.. 30 maggio 2002, n. 115.
– Costituzione, artt. 3, 101, 102, 104 e 108 ..... » 116

N. **274.** Sentenza 3 - 7 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza sociale - Imprese agricole situate in zone montane o svantaggiate - Riduzione dei contributi previdenziali e assistenziali - Non cumulabilità con il beneficio della fiscalizzazione del contributo di malattia - Previsione con norma di interpretazione autentica - Lamentata incidenza sulla funzione giurisdizionale e violazione dei principi della certezza del diritto e dell'affidamento, nonché di quelli relativi alla formazione della legge - Opzione del legislatore per una delle possibili letture della norma interpretata - Non incidenza della disposizione censurata sulla funzione giurisdizionale - Non fondatezza della questione.

– D.l. 30 settembre 2003, n. 269 (convertito, con modificazioni, dall'art 1 della legge 24 novembre 2003, n. 326), art. 44, comma 1.
– Costituzione, artt. 3, 72, 101, 102, 104 e 108 ..... *Pag.* 120

N. **275.** Ordinanza 3 - 7 luglio 2006.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici previsti dalla legge n. 443 del 2001 - Deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica relativa al primo programma delle opere strategiche - «Asse viario Marche, Umbria e quadrilatero di penetrazione interna» - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Marche - Denunciata mancata modifica, secondo le richieste della ricorrente, dell'ordine del giorno della seduta di approvazione del progetto - Lamentata mancata partecipazione del Presidente della Giunta regionale alla seduta - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione, della competenza legislativa e regolamentare, e dell'autonomia finanziaria, della Regione - Rinuncia al ricorso - Accettazione della controparte - Estinzione del processo.

– Deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica del 31 ottobre 2002, n. 93.
– Costituzione, artt. 117, 118 e 119 ..... » 125

N. **276.** Ordinanza 3 - 7 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

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 - Lamentata irragionevolezza - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, per la disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe, nonché rispetto a coloro che si siano dimostrati meritevoli della misura - Denunciata violazione del principio della funzione rieducativa della pena - Intervenuta pronuncia di illegittimità costituzionale di una norma della legge censurata - Necessario riesame della rilevanza - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

– Legge 1º agosto 2003, n. 207, art. 1.
– Costituzione, art. 2, 3 e 27 ..... » 127

N. **277.** Ordinanza 3 - 7 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Applicazione della pena su richiesta della parti - Omessa previsione - Mancata indicazione nell'ordinanza di remissione delle norme censurate e dei parametri costituzionali - Omessa descrizione della fattispecie - Difetto di motivazione sulla rilevanza e non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.

– D.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 2, comma 1, lett. *g)*.
– Costituzione, art. 24 ..... » 133

N. **278.** Ordinanza 3 - 7 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Proprietà - Alberi a distanza non legale dal confine - Potere del confinante di esigerne l'estirpazione - Impossibilità per il giudice di valutare l'effettiva turbativa recata dalla piantagione - Disciplina differente rispetto a quella concernente le immissioni nocive - Dedotta violazione del principio di eguaglianza, del diritto al paesaggio, del diritto di difesa, del diritto di proprietà - Omessa descrizione della fattispecie - Difetto di motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

– Cod. civ., artt. 892 e 894.
– Costituzione, artt. 3, 9, secondo comma, 24 e 42 ..... *Pag.* 135

N. **279.** Sentenza 3 - 7 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Intervento in giudizio - Soggetti privi della qualità di parte nel giudizio *a quo* - Carenza di un interesse qualificato ad intervenire - Inammissibilità (conferma dell'ordinanza letta in udienza pubblica) - Fattispecie.

Sanità pubblica - Obbligo per i produttori dei farmaci (di fascia A) di praticare sul prezzo di vendita uno sconto del 6,8 per cento da trasferire al distributore e da questi al farmacista - Eccezione di inammissibilità della questione per irregolare costituzione del contraddittorio nel giudizio principale e per carente descrizione della fattispecie - Reiezione.

Sanità pubblica - Obbligo per i produttori dei farmaci (di fascia A) di praticare sul prezzo di vendita uno sconto del 6,8 per cento da trasferire al distributore e da questi al farmacista - Denunciata irrazionale imposizione del sacrificio ad un solo soggetto della filiera con conseguente disparità di trattamento del produttore rispetto al grossista e al farmacista - Lamentata lesione del principio di libertà d'iniziativa economica privata per irrazionale imposizione di un nuovo e minore prezzo, senza possibilità per il produttore di intervenire nella determinazione dello stesso - Esclusione - Ragionevole bilanciamento degli interessi costituzionali coinvolti - Non fondatezza della questione.

– D.l. 30 settembre 2003, n. 269 (convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326), art. 48, comma 5, lett. *f)*; d.l. 24 giugno 2004, n. 156 (convertito, con modificazioni, dalla legge 2 agosto 2004, n. 202), art. 1, comma 3.
– Costituzione, artt. 3 e 41 ..... » 137

N. **280.** Ordinanza 3 - 7 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Espulsione amministrativa - Ordine del questore di lasciare il territorio entro cinque giorni - Convalida dell'autorità giudiziaria - Mancata previsione - Asserita violazione dei principi di eguaglianza, di tutela giurisdizionale e del diritto di difesa - Carente descrizione della fattispecie - Manifesta inammissibilità delle questioni.

– D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, commi 3 e 8, e 14, comma 5-*bis*.
– Costituzione, artt. 3, 24 e 113, comma 2.

Straniero - Espulsione amministrativa - Decreto di espulsione - Ordine del questore di lasciare il territorio entro cinque giorni - Immediata esecutività del decreto stesso ancorché impugnato - Adozione di provvedimenti cautelari da parte del giudice dell'opposizione - Mancata previsione - Asserita violazione dei principi di eguaglianza, di tutela giurisdizionale e del diritto di difesa - Omessa motivazione circa la impossibilità di rinvenire nell'ordinamento idoneo strumento volto ad assicurare la tutela cautelare - Manifesta inammissibilità delle questioni.

– D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, commi 3 e 8, e 14, comma 5-*bis*.
– Costituzione, artt. 3, 24 e 113, comma 2.

Straniero - Espulsione amministrativa - Ordine del questore di lasciare il territorio entro cinque giorni - Convalida dell'autorità giudiziaria - Mancata previsione - Immediata esecutività del decreto stesso ancorché impugnato - Adozione di provvedimenti cautelari da parte del giudice dell'opposizione - Mancata previsione - Carente descrizione della fattispecie - Manifesta inammissibilità delle questioni.

– D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13 e 14.
– Costituzione, artt. 3, 24, 35 e 36.

Straniero - Espulsione amministrativa - Decreto di espulsione - Ordine del questore di lasciare il territorio entro cinque giorni - Immediata esecutività del decreto stesso ancorché impugnato - Adozione di provvedimenti cautelari da parte del giudice dell'opposizione - Mancata previsione - Asserita violazione dei principi di eguaglianza, di tutela giurisdizionale e del diritto di difesa - Intervenuta adozione della sospensione del decreto di espulsione - Carenza di rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

– D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, commi 3 e 8.
– Costituzione, artt. 3, 24 e 113.

Straniero - Espulsione amministrativa - Esecuzione mediante ordine del questore di lasciare il territorio entro cinque giorni - Convalida dell'autorità giudiziaria - Mancata previsione - Asserita violazione dei principi di eguaglianza, di inviolabilità della persona, del diritto di difesa - Denunciata lesione della condizione dello straniero rispetto al godimento dei diritti fondamentali - Non incidenza della espulsione con intimazione sulla libertà personale del destinatario - Manifesta infondatezza della questione.

– D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*bis*.
– Costituzione, artt. 2, 3, 10, 13 e 24 ..... *Pag.* 144

N. **281.** Ordinanza 3 - 7 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Infortuni sul lavoro e malattie professionali - Infortuni sul lavoro - Danno biologico - Indennizzabilità a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto ministeriale previsto dall'art. 13, comma 3, del d.lgs. n. 38 del 2000 - Prospettazione, in via subordinata, della questione di legittimità costituzionale della normativa anteriore al d.lgs. n. 38 del 2000 per la mancata previsione della indennizzabilità del danno biologico - Insussistenza del rapporto di subordinazione tra le questioni proposte - Mancata descrizione della fattispecie concreta - Manifesta inammissibilità delle questioni.

– D.lgs. 23 febbraio 2000, n. 38, art. 13, comma 2; d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 2 e 74.
– Costituzione, artt. 3, 32, primo comma, 35, primo comma, 38, secondo comma, e 76 » 149

N. **282.** Ordinanza 3 - 7 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Telecomunicazioni - Legge della Regione Veneto - Installazioni di stazioni radio per telefonia cellulare - Previsione, in aggiunta all'autorizzazione prevista dall'art. 87 del codice delle comunicazioni elettroniche, di un ulteriore titolo abilitativo per fini edilizi - Lamentata violazione dei principi stabiliti dalla normativa comunitaria e statale in materia - Sopravvenuta declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione censurata - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

– Legge Regione Veneto 25 febbraio 2005, n. 8, art. 14.
– Costituzione, artt. 11 e 117 ..... » 154

N. **283**. Ordinanza 3 - 7 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Espulsione in via amministrativa dal territorio dello Stato - Giudizio di opposizione - Immediata esecutività del decreto, ancorché sottoposto ad impugnativa - Sospensione da parte del giudice di pace - Omessa previsione - Lamentata lesione del diritto di difesa e del principio di inviolabilità personale - Omessa descrizione delle fattispecie - Rilevanza della questione meramente ipotetica - Manifesta inammissibilità.

– D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, commi 2, lett. *a)* e *b)*, 3 e 7, 13-*bis* e 14, comma 5-*bis*.
– Costituzione, artt. 3, 13, primo, secondo e terzo comma, e 24..... *Pag.* 156

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **69.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 giugno 2006 (della Regione Toscana).

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Norme tecniche in materia ambientale - Potere del Ministro dell'ambiente di modificarle e integrarle con propri regolamenti - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza su materie di competenza regionale concorrente - Mancata previsione di meccanismi di concertazione con le Regioni e/o dell'intesa con la Conferenza Stato-Regioni - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 3, comma 4.
– Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Valutazione ambientale strategica (VAS) - Procedimento di VAS su piani e programmi di competenza statale - Possibilità che la sottocommissione statale tecnico-consultiva sia integrata da un esperto designato dalla Regione interessata - Mancata previsione di forme più adeguate di partecipazione regionale - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza sulla programmazione e sull'uso del territorio regionale - Contrasto con il diritto comunitario - Eccesso di delega.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, artt. 6, comma 6, e 17.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)*; ed *f)*; direttiva 2001/42/CE del 27 giugno 2001.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Valutazione ambientale strategica (VAS) - Individuazione di piani e programmi da sottoporre a VAS non ricompresi nei casi legislativamente elencati - Riserva del relativo potere alla sottocommissione statale tecnico-consultiva (in composizione allargata), senza distinzione fra piani statali e regionali - Mancata previsione, per questi ultimi, dell'intesa con la Regione interessata - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza sulle competenze regionali, segnatamente in materia di governo del territorio - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 7, comma 3.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Valutazione ambientale strategica (VAS) - Esclusione per i piani e programmi relativi agli interventi di telefonia mobile di cui all'art. 87 d.lgs. 259/2003 - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata irrazionalità - Contrasto con il diritto comunitario - Eccesso di delega - Incidenza sulle competenze regionali in materia di governo del territorio e tutela della salute.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 7, comma 8.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*; direttiva 2001/42/CE del 27 giugno 2001, art. 3, comma 8.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Valutazione ambientale strategica (VAS) - Modalità di pubblicazione (totale o parziale) del piano o progetto sottoposto a VAS - Determinazione con regolamento ministeriale e con effetti vincolanti anche per i procedimenti di VAS regionale - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza sulla potestà di disciplinare i procedimenti di propria competenza - Mancata previsione dell'intesa tra Stato e Regioni - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 10, commi 3 e 5.
– Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Valutazione di impatto ambientale (VIA) - Competenza alla VIA per i progetti di opere o interventi aventi impatto interregionale - Attribuzione al Ministro dell'ambiente, di concerto con quello per i beni e le attività culturali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata genericità e indeterminatezza della previsione censurata - Accentramento di funzioni non compensato dalla necessaria intesa con le Regioni - Incidenza su materie di competenza regionale.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, artt. 25, comma 1, lett. *a)*, 35, comma 1, lett. *b)*, e 42, commi 1 e 3.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Valutazione di impatto ambientale (VIA) - Competenza relativa alla VIA non statale - Ipotizzato obbligo delle Regioni di attribuirla all'ente titolare del potere autorizzatorio - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza sulla potestà regionale di allocazione delle funzioni - Contrasto con la normativa comunitaria - Eccesso di delega.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 25, comma 1, lett. *b)*.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*; direttiva 85/337/CEE del 27 giugno 1985, undicesimo *considerando* della premessa e art. 3.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Valutazione di impatto ambientale (VIA) - Norme tecniche integrative - Prevista emanazione con decreto del Presidente del Consiglio su proposta del Ministro dell'ambiente, di concerto con i Ministri competenti per materia, sentita la Commissione tecnico-consultiva per le valutazioni ambientali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza su materie di competenza regionale concorrente - Mancata previsione di adeguati meccanismi di concertazione con le Regioni attraverso l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 51, comma 3.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Difesa del suolo - Potere del Comitato dei Ministri per gli interventi nel settore di proporre gli indirizzi delle politiche settoriali direttamente o indirettamente connesse con gli obiettivi e i contenuti della pianificazione di distretto e di verificarne la coerenza in fase di approvazione dei relativi atti - Previsto parere della Conferenza Stato-Regioni per la definizione dei soli principi degli atti di indirizzo (in luogo della necessaria intesa per la definizione degli indirizzi) - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza sui piani di settore di competenza regionale - Mancata previsione di adeguato coinvolgimento delle Regioni interessate - Violazione del principio di leale collaborazione - Introduzione di una non consentita forma di controllo sugli atti regionali.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 57, commi 4 e 6.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Difesa del suolo - Funzioni di programmazione, finanziamento e controllo di tutti gli interventi in materia di difesa del suolo, nonché di identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale con riguardo all'impatto ambientale dell'articolazione territoriale delle reti infrastrutturali - Attribuzione alla competenza del Ministro dell'ambiente - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata invasione delle competenze regionali in materia di governo del territorio - Mancata previsione dell'intesa con la Regione - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 58, comma 3, lett. *a)* e *d)*.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Difesa del suolo - Funzioni riguardanti la redazione, approvazione ed esecuzione di progetti, interventi e opere da realizzare nei distretti idrografici, l'organizzazione e funzionamento del servizio di polizia idraulica, la gestione e manutenzione delle opere e degli impianti - Attribuzione alle Regioni «per la parte di propria competenza» - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata parziale riconduzione allo Stato di funzioni interamente trasferite alle Regioni dal d.lgs. 112/1998 - Eccesso di delega per inosservanza di principio direttivo.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 61, comma 1, lett. *d)* ed *e)*.
– Costituzione, artt. 76 e 117; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, art. 89, lett. *c)* e *g)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Difesa del suolo - Istituzione e organizzazione di nuove Autorità di bacino distrettuale come enti pubblici non economici - Composizione e funzionamento dei relativi organi (Conferenza istituzionale permanente e Conferenza operativa di servizi) - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione della competenza regionale concorrente in materia di difesa del suolo e governo del territorio - Mancata previsione di adeguati meccanismi concertativi per compensare l'interferenza - Insufficienza della partecipazione (minoritaria) regionale a garantire codeterminazioni paritarie in seno alla Conferenza istituzionale ed operativa - Violazione del principio di leale collaborazione - Eccesso di delega per esorbitanza dall'oggetto ed inosservanza di criteri direttivi - Contrasto con il d.lgs. 112/1998.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 63 (in particolare, commi 6, 7 e 8).
– Costituzione, artt. 76, 117 e 118; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, commi 1 e 8; legge 15 marzo 1997, n. 59; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Difesa del suolo - Organizzazione e competenze delle nuove Autorità di bacino distrettuale - Poteri della Conferenza istituzionale permanente - Determinazione di quali componenti del piano di bacino costituiscono interesse esclusivo delle singole Regioni e quali interessi comuni a più Regioni - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata dipendenza delle competenze regionali dalle decisioni assunte dal suddetto organo.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 63, comma 5, lett. *c)*.
– Costituzione, artt. 76, 117 e 118; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, commi 1 e 8; legge 15 marzo 1997, n. 59; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Difesa del suolo - Soppressione dal 30 aprile 2006 delle Autorità di bacino previste dalla legge 183/1989 - Attribuzione al Presidente del Consiglio dei ministri del potere di disciplinare il trasferimento delle funzioni alle nuove Autorità di distretto e di regolamentare il periodo transitorio - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata soppressione delle vecchie Autorità prima della costituzione delle nuove - Lesione delle competenze regionali in materia di difesa del suolo già disciplinate dalla legislazione toscana - Attuale carenza di norme per la gestione dei procedimenti pendenti.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 63, comma 3.
– Costituzione, artt. 76, 117 e 118; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, commi 1 e 8; legge 15 marzo 1997, n. 59; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Difesa del suolo - Istituzione di otto nuovi distretti idrografici, con accorpamento dei bacini preesistenti - Ricorso della Regione Toscana - Denunciato eccesso di delega per esorbitanza dall'oggetto ed inosservanza di criteri direttivi - Irrazionale delimitazione dei nuovi distretti e mancato coinvolgimento delle Regioni nella relativa decisione - Contrasto con la normativa comunitaria - Lesione delle competenze regionali in materia di difesa del suolo.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 64.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; direttiva 2000/60/CE del 23 ottobre 2000.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Difesa del suolo - Piano di bacino distrettuale - Procedura di adozione e di approvazione, contenuti (non limitati agli aspetti idrogeologici), carattere immediatamente vincolante delle disposizioni ed obbligo di adeguamento ad esse dei piani territoriali e dei programmi regionali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione delle competenze regionali in materia di difesa del suolo e governo del territorio - Riconduzione allo Stato di funzioni attribuite alle Regioni dal d.lgs. 112/1998 - Interferenza con i contenuti dei piani regionali di tutela delle acque - Assenza di meccanismi di codeterminazione paritaria nelle decisioni incidenti sull'assetto territoriale - Insufficenza a tal fine, della partecipazione regionale minoritaria alla Conferenza istituzionale dell'Autorità di bacino, e del mero parere della Conferenza permanente Stato-Regioni prima dell'approvazione del piano - Violazione del principio di leale collaborazione - Eccesso di delega per esorbitanza dall'oggetto ed inosservanza di criteri direttivi.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 65 (in particolare commi 3, lett. *d)*, punto 4, *e)*, *h)*, *p)* ed *r)*, 4 e 5).
– Costituzione, artt. 76, 117 e 118; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, art. 89, primo comma, lett. *h)* e *i)*; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, commi 1 e 8; legge 15 marzo 1997, n. 59.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Difesa del suolo - Attuazione nel settore urbanistico del piano di bacino distrettuale - Termine perentorio di novanta giorni per l'emanazione da parte delle Regioni delle disposizioni necessarie - Efficacia diretta, decorso inutilmente tale termine, delle prescrizioni urbanistiche del piano per gli enti territorialmente interessati - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incongruità ed eccessiva brevità del termine assegnato - Contrasto con il principio di leale collaborazione - Violazione delle competenze urbanistiche regionali.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 65, comma 6.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Difesa del suolo - Misure di salvaguardia nelle more dell'approvazione del piano di bacino distrettuale - Adozione (con effetto immediatamente vincolante e vigenza non superiore a tre anni) da parte delle Autorità di bacino - Potere sostitutivo del Ministro dell'ambiente in caso di mancata attuazione o inosservanza, da parte delle Regioni e degli enti locali, delle misure adottate - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza sull'assetto territoriale e sulla potestà legislativa e di pianificazione regionale - Indiscriminata riferibilità del potere sostitutivo ministeriale anche ai casi di motivato dissenso regionale - Mancata previsione della necessaria intesa per la ricerca di soluzioni condivise - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 65, comma 7.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Tutela delle acque dall'inquinamento - Informazioni finalizzate al controllo e monitoraggio sullo stato di qualità delle acque - Obbligo per le Regioni di assicurarne la più ampia divulgazione e di trasmettere all'APAT (Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici) i dati conoscitivi e le informazioni relative all'attuazione del codice dell'ambiente e della normativa comunitaria - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata imposizione alle Regioni di obblighi informativi estranei al normale esercizio delle loro funzioni, senza destinazione di risorse aggiuntive a copertura degli oneri - Violazione dell'autonomia finanziaria regionale.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 75, comma 5.
– Costituzione, art. 119 (commi primo, secondo e quinto).

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Tutela delle acque dall'inquinamento - Individuazione e perseguimento dell'obiettivo di qualità ambientale - Ipotizzata competenza statale alla «designazione» di corpo idrico artificiale o fortemente modificato (da menzionare esplicitamente, con le relative motivazioni, nei piani di bacino) - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata riconduzione allo Stato di attività inerenti alla materia del governo del territorio, riservata alla legislazione concorrente - Mancata previsione dell'intesa con le Regioni - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 77, comma 5.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Tutela delle acque dall'inquinamento - Acque destinate alla vita dei molluschi - Designazione da parte delle Regioni delle acque marine costiere e salmastre richiedenti protezione e miglioramento per consentire la vita e lo sviluppo di molluschi bivalvi e gasteropodi - Prevista necessità di intesa con il Ministro delle politiche agricole e forestali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione delle competenza regionale residuale in materia di agricoltura e di quella concorrente in materia di tutela della salute - Insussistenza di ragionevole fondamento per l'assunzione della funzione in sussidiarietà - Diversità di disciplina rispetto alle acque destinate alla vita dei pesci.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 87, comma 1.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Tutela delle acque dall'inquinamento - Individuazione di ulteriori «aree sensibili» (particolarmente esposte ad inquinamento) e reidentificazione ogni quattro anni delle aree sensibili e dei rispettivi bacini drenanti che contribuiscono all'inquinamento - Attribuzione della relativa competenza al Ministro dell'ambiente, sentita la Conferenza Stato-Regioni - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza su materie di legislazione concorrente (governo del territorio e tutela della salute) - Mancata previsione dell'intesa con le Regioni - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 91, commi 2 e 6.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Tutela delle acque dall'inquinamento - Disciplina e attuazione di forme di controllo degli scarichi delle acque meteoriche di dilavamento provenienti da reti fognarie separate nonché dei casi in cui le immissioni di tali acque siano sottoposte a particolari prescrizioni, ivi compresa l'eventuale autorizzazione - Attribuzione della relativa competenza alle Regioni, previo parere del Ministro dell'ambiente - Ipotizzata natura obbligatoria e vincolante di tale parere - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata subordinazione della potestà legislativa regionale ad atto statale amministrativo.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 113, comma 1.
– Costituzione, art. 117.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Tutela delle acque dall'inquinamento - Adozione di apposita disciplina in materia di restituzione delle acque utilizzate per la produzione idroelettrica, per scopi irrigui e in impianti di potabilizzazione, nonché delle acque derivanti da sondaggi o perforazioni diversi da quelli relativi alla ricerca ed estrazione di idrocarburi - Attribuzione della relativa competenza alle Regioni, previo parere del Ministro dell'ambiente - Ipotizzata natura obbligatoria e vincolante di tale parere - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata subordinazione ad atto statale amministrativo della potestà legislativa regionale (concorrente e residuale).

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 114, comma 1.
– Costituzione, art. 117.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Tutela delle acque dall'inquinamento - Programmi di misure e misure supplementari - Predisposizione da parte dalle Regioni ed approvazione da parte delle Autorità di bacino - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata inidoneità del suddetto modello procedimentale a garantire le competenze regionali - Sostanziale attrazione di funzioni amministrative allo Stato in assenza di modelli concertativi - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 116.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Servizio idrico integrato - Istituzione delle Autorità d'ambito territoriale ottimale e trasferimento ad esse dell'esercizio delle competenze in materia di gestione delle risorse idriche - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata invasione della potestà legislativa regionale in materia di servizi pubblici locali - Esorbitanza dalla competenza statale in materia di tutela della concorrenza.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 148, comma 5.
– Costituzione, art. 117.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Servizio idrico integrato - Piano di ambito - Trasmissione entro dieci giorni dall'approvazione all'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti (composta prevalentemente da rappresentanti ministeriali) - Potere di tale Autorità di notificare all'Autorità d'ambito rilievi e osservazioni entro novanta giorni, dettando prescrizioni in relazione ai livelli minimi di servizio e al piano finanziario - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incompatibilità del previsto controllo con il riparto di competenze fra Stato e Regioni in materia di servizi pubblici locali e governo del territorio - Sostanziale attrazione allo Stato di competenze regionali.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 149, comma 6.
– Costituzione, art. 117.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Servizio idrico integrato - Istituzione della tariffa del servizio, fissazione dei relativi parametri di determinazione ed attribuzione di competenze normative di attuazione ai Ministri dell'ambiente e dell'economia - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata invasione della competenza regionale residuale in materia di servizi pubblici locali - Incoerenza nei criteri di determinazione - Lesione dell'autonomia finanziaria e tributaria delle Regioni.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 154.
– Costituzione, artt. 117 e 119, commi primo e secondo.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Servizio idrico integrato - Disciplina delle quote di tariffa riferite ai servizi di pubblica fognatura e depurazione - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata invasione della competenza regionale residuale in materia di servizi pubblici locali - Incoerenza nei criteri di determinazione - Lesione dell'autonomia finanziaria e tributaria delle Regioni.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 155.
– Costituzione, artt. 117 e 119.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti - Composizione dei relativi organi - Assoluta prevalenza nel Consiglio di membri nominati su proposta ministeriale - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata menomazione delle competenze regionali in materia di servizi pubblici locali e governo del territorio - Difetto di adeguata rappresentanza degli interessi regionali correlati ai compiti dell'Autorità - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 159, comma 2.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti - Compiti e funzioni - Specificazione dei livelli generali di qualità riferiti ai servizi da prestare nel rispetto dei regolamenti ministeriali disciplinanti la materia - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata menomazione della competenza regionale in materia di servizi pubblici locali - Difetto di adeguata rappresentanza degli interessi regionali.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 160, comma 2, lett. *f)*.
– Costituzione, art. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti - Compiti e funzioni - Controllo sull'adozione da parte dei gestori di una carta di servizio pubblico con l'indicazione standard dei singoli servizi e verifica del rispetto della carta medesima - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata menomazione della competenza regionale in materia di servizi pubblici locali - Difetto di adeguata rappresentanza degli interessi regionali.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 160, comma 2, lett. *g)*.
– Costituzione, art. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Recupero dei rifiuti - Accordi di programma per la definizione di metodi di recupero destinati ad ottenere materie prime secondarie, combustibili o prodotti - Stipulazione tra i soggetti economici interessati (o le associazioni di categoria rappresentative dei settori interessati) e il Ministro dell'ambiente - Disciplina delle relative modalità procedurali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata deregolamentazione o privatizzazione della disciplina del recupero - Contrasto con la normativa comunitaria - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi - Incidenza sulle competenze regionali in materia di valorizzazione ambientale, tutela della salute e governo del territorio - Estromissione delle Regioni dall'individuazione (vincolante la destinazione urbanistica) dei siti finalizzati al recupero.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 181, commi 7, 8, 9, 10 e 11.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE del 15 luglio 1975, come modificata dalla direttiva del Consiglio 91/156/CEE del 18 marzo 1991, artt. 10 e 11; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Recupero dei rifiuti - Definizione delle «materie prime secondarie» (MPS) - Riferimento alle caratteristiche stabilite mediante gli accordi di programma - Ricorso della Regione Toscana - Denunciato contrasto con la normativa comunitaria - Possibile esenzione dal regime dei rifiuti di molte sostanze sulla base di mera contrattazione - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi - Incidenza sulle competenze regionali.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 183, comma 1, lett. *q)*.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE del 15 luglio 1975, come modificata dalla direttiva del Consiglio 91/156/CEE del 18 marzo 1991, artt. 10 e 11; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Recupero dei rifiuti - Raccolta differenziata - Possibilità di raggruppamento della frazione organica umida dei rifiuti urbani non solo al momento della raccolta, ma anche al momento del trattamento - Ricorso della Regione Toscana - Denunciato contrasto con l'obiettivo indicato dalla normativa comunitaria - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi - Incidenza sulle competenze regionali in materia di tutela della salute e governo del territorio.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 183, comma 1, lett. *f)*.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE del 15 luglio 1975, art. 3; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Gestione dei rifiuti - Inapplicabilità della relativa disciplina a tipologie di materiali espressamente elencati - Mancato richiamo alla sussistenza per essi di una disciplina speciale - Conseguente esenzione dal regime dei rifiuti ove manchi o venga abrogata la specifica disciplina di gestione - Ricorso della Regione Toscana - Denunciato contrasto con la normativa comunitaria - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi - Incidenza sulle competenze regionali in materia di tutela dell'ambiente, tutela della salute e governo del territorio.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 185, comma 1.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE del 15 luglio 1975, art. 2; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Gestione dei rifiuti - Terre e rocce da scavo - Esclusione dall'ambito e dal regime dei rifiuti - «In denegata ipotesi»: mancata limitazione dell'esclusione ai casi di effettivo utilizzo, progettualmente previsto, di tali materiali - Ricorso della Regione Emilia Romagna - Denunciato contrasto con la normativa e la giurisprudenza comunitarie - Mancato coordinamento con la disciplina concernente la bonifica dei siti inquinati (D.M. 471/1999) - Discordanza fra i valori-soglia di inquinamento previsti per il recupero delle terre e rocce di scavo (rapportati alla composizione media dell'intera massa) e quelli per la bonifica dei siti contaminati (rapportati alla totalità dei materiali secchi) - Conseguente paradossale possibilità che una massa di terre e rocce da scavo venga legittimamente utilizzata sul territorio e che quel territorio debba poi essere bonificato - Violazione delle competenze regionali in materia di governo del territorio e tutela della salute.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 186.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE, del 15 luglio 1975, artt. 1, comma 1, lett. *a)* (come interpretato dalle 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»), e 11 (come modificato dalla direttiva del Consiglio 91/156/CEE del 18 marzo 1991); legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *a)*, *b)*, *e)*, *f)*, *h)*, *i)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Catasto dei rifiuti - Emanazione delle norme di organizzazione con decreto del Ministro dell'ambiente - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata mancata previsione dell'intesa con la Conferenza unificata - Omesso coinvolgimento delle Regioni in presenza di interessi di loro spettanza - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 189, comma 1.
– Costituzione, artt. 76, 117 e 118; legge 15 dicembre 2004, n. 308.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - 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 i produttori di rifiuti non pericolosi - Ricorso della Regione Toscana - Denunciato contrasto con la normativa comunitaria - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi - Incidenza sulle competenze regionali in materia di tutela della salute e governo del territorio.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 189, comma 3.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE, del 15 luglio 1975, artt. 6 e 14; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Competenze statali in materia di gestione dei rifiuti - Individuazione, sulla base di mera audizione della Conferenza unificata, degli impianti di recupero e di smaltimento di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Mancata previsione della necessaria intesa con la Regione interessata - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata compressione delle competenze regionali in materia di ambiente, salute e governo del territorio - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 195, comma 1, lett. *f)*, e 196, comma 1, lett. *d)*.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Competenze statali in materia di gestione dei rifiuti - Potere di dettare norme di dettaglio in materia di procedure semplificate, assimilazione dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani, trasporto dei rifiuti, individuazione dei rifiuti suscettibili di smaltimento in discarica, misura delle sostanze assorbenti e neutralizzanti di cui devono dotarsi gli impianti di stoccaggio, manutenzione e sostituzione di accumulatori - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza su competenze regionali - Compressione del potere di pianificazione delle Regioni senza previsione di alcuna intesa con le stesse - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 195, comma 2, lett. *b)*, *e)*, *l)*, *m)* ed *s)*.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Piani regionali di gestione dei rifiuti - Mancata tempestiva realizzazione degli interventi previsti - Potere sostitutivo del solo Ministro dell'ambiente, e non anche in via preliminare delle Regioni, qualora l'omissione possa arrecare grave pregiudizio all'attuazione del piano - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza su materie di competenza regionale - Necessità nel caso di specie di un preliminare intervento sostitutivo della Regione (stante il conferimento di funzioni ambientali agli enti locali disposto dalla legislazione toscana).

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 199, comma 9.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Piani regionali di gestione dei rifiuti - Contenuto dei provvedimenti sostitutivi per la realizzazione degli interventi previsti dal piano - Mancata previsione dell'obbligo di depositi cauzionali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciato contrasto con la normativa comunitaria - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi - Incidenza sulle competenze regionali in materia di tutela dell'ambiente, tutela della salute e governo del territorio.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 199, comma 10.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE del 15 luglio 1975, come modificata dalla direttiva del Consiglio 91/156/CEE del 18 marzo 1991; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani - Durata minima quindicennale delle gestioni - Ricorso della Regione Toscana - Denunciato contrasto con la normativa comunitaria - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi - Incidenza sulle competenze regionali in materia di tutela della salute e controllo del territorio.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, artt. 201, comma 6, e 203, comma 2, lett. *c)*.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE del 15 luglio 1975, come modificata dalla direttiva del Consiglio 91/156/CEE del 18 marzo 1991, art. 5; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani - Affidamento secondo modalità e termini definiti con decreto del Ministro dell'ambiente - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza sulla competenza regionale relativa ai servizi pubblici locali - Mancata previsione (quanto meno) dell'intesa fra Stato e Regioni.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 202, comma 1.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti - Esercizio del potere statale sostitutivo *ex* art. 5 d.lgs. 112/1998, ove l'autorità competente non provveda a concludere il procedimento di rilascio nei termini previsti - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza su materie di competenza regionale - Necessità nel caso di specie di un preliminare intervento sostitutivo della Regione (stante il conferimento di funzioni ambientali agli enti locali disposto dalla legislazione toscana).

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 208, comma 10.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Albo nazionale dei gestori ambientali - Aumento del numero dei componenti statali nel Comitato nazionale e degli esponenti sindacali nelle Sezioni regionali e provinciali dell'Albo - Correlativa diminuzione del peso della rappresentanza regionale - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione di attribuzioni e prerogative regionali in materia di tutela della salute e governo del territorio.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 212, commi 2 e 3.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Procedure semplificate per lo smaltimento e recupero dei rifiuti non pericolosi - Norme e condizioni di ammissione per ciascun tipo di attività - Determinazione con decreto ministeriale - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza sulle competenze regionali in materia della salute e governo del territorio - Mancata previsione della necessaria intesa con le Regioni.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 214, comma 2.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Procedure semplificate per lo smaltimento e recupero dei rifiuti non pericolosi - Norme e condizioni di ammissione per ciascun tipo di attività - Possibile determinazione mediante accordi di programma stipulati fra i soggetti economici e il Ministro dell'ambiente - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata deregolamentazione o privatizzazione della disciplina del recupero - Possibile esenzione dal regime dei rifiuti di molte sostanze sulla base di mera contrattazione - Contrasto con la normativa comunitaria - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi - Incidenza sulle competenze regionali in materia di tutela dell'ambiente, tutela della salute e governo del territorio.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 214, comma 3.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE del 15 luglio 1975, come modificata dalla direttiva del Consiglio 91/156/CEE del 18 marzo 1991, artt. 10 e 11; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Procedure semplificate per lo smaltimento e recupero dei rifiuti non pericolosi - Competenza alla tenuta e al controllo delle comunicazioni di inizio delle attività di autosmaltimento o di recupero - Attribuzione alla Sezione regionale dell'Albo nazionale dei gestori ambientali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata sottrazione alle Province del potere di controllo ad esse demandato dalla legislazione previgente - Irrazionale ed illogica scissione dal potere sanzionatorio (rimasto alle Province) - Incidenza sulle competenze regionali in materia di tutela della salute e governo del territorio.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, artt. 215, commi 1, 3 e 4, e 216, commi 1, 3 e 4.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Tariffa per la gestione dei rifiuti urbani - Potere del Ministro dell'ambiente di disciplinare con apposito regolamento i criteri generali per definire le componenti dei costi e determinare la tariffa - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza sulla competenza legislativa regionale in materia di servizi pubblici locali - Compressione dell'autonomia finanziaria delle Regioni - In subordine: mancata previsione della necessaria intesa fra Stato e Regioni.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 238, commi 3, 6, 7, 8, 9 e 10.
– Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Bonifica di siti contaminati - Definizione delle «concentrazioni soglia di contaminazione» (CSC) nei siti ubicati in aree interessate da fenomeni antropici o naturali che abbiano determinato il superamento dei valori soglia - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incertezza sulle modalità di rilevamento dei valori - Incidenza sulle competenze regionali in materia di tutela della salute e governo del territorio.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 240, comma 1, lett. *b)*.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Bonifica di siti contaminati - Procedure operative e amministrative - Dipendenza dell'obbligo di bonifica dall'analisi del rischio svolta dallo stesso soggetto inquinatore - Ricorso della Regione Toscana - Denunciato contrasto con la normativa comunitaria (segnatamente con il principio «chi inquina paga») - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi - Incidenza sulle competenze regionali in materia di governo del territorio e tutela della salute.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 242, commi 2, 3, 4 e 5.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *b)*, *e)*, *f)*, *h)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Bonifica di siti contaminati - Garanzie finanziarie in favore della Regione per la realizzazione e l'esercizio degli impianti previsti dal progetto di bonifica - Tetto massimo del cinquanta per cento del costo stimato degli interventi - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata normazione di dettaglio incompatibile con le competenze regionali in materia di tutela della salute, governo del territorio e servizi pubblici - Contrasto con i principi comunitari di tutela ambientale (segnatamente con il principio «chi inquina paga») - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 242, comma 7.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *c)*, *e)*, *f)*, *i)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Bonifica di siti contaminati - Perimetrazione e approvazione dei progetti di bonifica dei c.d. siti di interesse nazionale - Competenza del Ministro dell'ambiente - Mancata previsione dell'intesa con la Regione interessata - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza sulle competenze regionali in materia di tutela della salute e governo del territorio.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 252, commi 3 e 4.
– Costituzione, artt. 117 e 118 ..... *Pag.* 159

N. **41.** Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 12 giugno 2006 (del Tribunale di Milano).

Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione della Camera dei deputati in data 12 aprile 2005, con la quale si dichiara che i fatti per cui si procede penalmente nei confronti dell'on. Marcello Dell'Utri per diffamazione nei confronti del giudice Gian Carlo Caselli ed altri concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni - Conflitto sollevato dal G.I.P. del Tribunale di Milano per la ritenuta mancanza di nesso tra i fatti attribuiti e l'esercizio delle funzioni parlamentari.

– Deliberazione della Camera dei deputati 12 aprile 2005.
– Costituzione, art. 68, primo comma ..... » 205

N. **209.** Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 giugno 2006) del Tribunale di Latina del 3 febbraio 2005.

Processo penale - Dibattimento - Rinnovazione per mutamento del giudice persona fisica - Lettura dei verbali delle dichiarazioni già rese nel medesimo dibattimento - Preclusione - Disparità di trattamento rispetto a quanto previsto nell'udienza preliminare - Contrasto con il principio di ragionevolezza e di uguaglianza - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio di non dispersione delle prove - Pregiudizio dell'esercizio dell'azione penale - Lesione del principio di ragionevole durata del processo - Violazione del principio del giusto processo.

– Codice di procedura penale, artt. 511, comma 2, e 514, comma 1.
– Costituzione, artt. 3, 24, 25, 27 e 111 ..... » 209

N. **210.** Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 giugno 2006) del Tribunale di Livorno, sezione distaccata di Portoferraio, dell'8 maggio 2003.

Reati e pene - Sospensione condizionale della pena - Concessione del beneficio con sentenza di applicazione della pena su richiesta - Previsione della possibilità di revoca in sede di esecuzione - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio del contraddittorio.

– Codice penale, art. 168, comma 3.
– Costituzione, artt. 3, comma secondo, 24 e 111 ..... » 212

N. **211.** Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 giugno 2006) della Commissione tributaria provinciale di Ferrara del 14 novembre 2005.

Imposta di registro - Registrazione di affitto pluriennale di azienda - Versamento cumulativo dell'imposta calcolata sull'intera durata - Possibilità di parziale rimborso in caso di risoluzione anticipata del contratto - Mancata previsione - Disparità di trattamento tributario rispetto ai contratti di locazione e sublocazione pluriennale di immobili urbani - Lesione dei principi di capacità contributiva, di imparzialità della Pubblica Amministrazione e di eguaglianza dei cittadini.

– D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, art. 17.
– Costituzione, artt. 3, 53 e 97 ..... *Pag.* 214

N. **212.** Ordinanza del Tribunale di Biella del 6 febbraio 2006.

Processo penale - Prove - Prevista acquisizione dibattimentale delle sentenze divenute irrevocabili ai fini della prova di fatto in esse accertato - Conseguente utilizzabilità di tale mezzo di prova documentale oltre i casi e i limiti di efficacia probatoria previsti in via generale (artt. 234 e 236 cod. proc. pen.) - Violazione del principio del contraddittorio nella formazione della prova.

– Codice di procedura penale, art. 238-*bis*.
– Costituzione, art. 111, commi quarto e quinto ..... » 216

N. **213.** Ordinanza della Corte di appello di Napoli del 5 aprile 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2) - Applicabilità ai procedimenti in corso - Violazione del principio del contraddittorio tra le parti, in condizione di parità - Contrasto con il principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Contrasto con il principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

– Codice di procedura penale, art. 593, nel testo novellato dalla legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo..... » 221

N. **214.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia - Sezione staccata di Brescia, del 21 febbraio 2006.

Straniero - Ingresso e permanenza nel territorio dello Stato - Divieto di rilascio o di rinnovo del permesso di soggiorno, in caso di condanna, anche a seguito dell'applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'art. 444 c.p.p., per determinati reati - Subordinazione del divieto al previo accertamento della pericolosità sociale - Mancata previsione - Lesione di diritto fondamentale della persona - Violazione del principio di uguaglianza per l'applicazione della norma anche a reati di lieve o lievissima entità - Lesione del principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione della normativa comunitaria - Lesione del principio della tutela della famiglia - Violazione del diritto-dovere dei genitori di mantenere, istruire ed educare i figli - Violazione del principio di tutela del lavoro e di retribuzione proporzionata ed adeguata - Violazione del principio di libertà personale. Lesione del diritto di difesa. Violazione del principio della finalità rieducativa della pena.

– Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 4, comma 3, sostituito dall'art. 4, comma 1, lett. *b)*, della legge 30 luglio 2002, n. 189, in combinato disposto con l'art. 5, comma 5, dello stesso decreto legislativo.
– Costituzione, artt. 2, 3, 11, 13, 24, 27, 29, 30, 35, 36, 41 e 117, primo comma ..... » 223

N. **215.** Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 giugno 2006) del Tribunale di Napoli del 25 ottobre 2005.

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

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

In via subordinata: Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento di primo grado 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* sottratta al controllo del giudice - Difformità dai principi di «concentrazione del procedimento» e di «riduzione dei termini processuali», posti dalla legge delega n. 366/2001 con implicito riferimento al modello codicistico del processo di cognizione davanti al Tribunale - Eccesso di delega.

– Decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17.
– Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 12 della legge delega 3 ottobre 2001, n. 366 *Pag.* 230

N. **216.** Ordinanza del Giudice di pace di Padova del 10 gennaio 2006.

Circolazione stradale - Patente a punti - Raddoppio dei punti da decurtare per ogni singola violazione, qualora le violazioni siano commesse nei primi tre anni dal rilascio della patente - Disparità di trattamento sanzionatorio, a parità di infrazione, in danno dei cittadini «neopatentati» - Possibilità che il raddoppio determini la perdita totale del punteggio per una sola infrazione - Violazione del principio di uguaglianza.

– Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, aggiunto dall'art. 7 del decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9, modificato dal decreto legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni in legge 1º agosto 2003, n. 214.
– Costituzione, artt. 3 e 24 ..... » 235

N. **217.** Ordinanza del Giudice di pace di Bari del 5 gennaio 2006.

Straniero - Espulsione amministrativa - Automaticità del provvedimento senza previa valutazione della pericolosità sociale, in conseguenza della mancata richiesta del permesso di soggiorno entro il termine prescritto, pur in ipotesi di legittimo ingresso in Italia - Ingiustificato eguale trattamento di situazioni diverse - Incidenza sul principio di inviolabilità personale.

– Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, commi 2, lett. *b)*, (in relazione all'art. 5, comma 2, stesso decreto legislativo), 13 e 14.
– Costituzione, artt. 3 e 13 ..... » 236

N. **218.** Ordinanza del Tribunale di Latina del 20 febbraio 2006.

Processo penale - Sospensione del procedimento per incapacità dell'imputato - Possibilità per il giudice di emettere sentenza per sopravvenuta incapacità a partecipare attivamente al dibattimento nel caso di patologia cronica - Mancata previsione - Lesione dell'effettività del diritto di difesa (in particolare del diritto alla prova) - Parità di trattamento di situazioni diverse - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con il principio della ragionevole durata del processo.

– Codice di procedura penale, artt. 70 e 71.
– Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, 111, comma secondo, e 112..... » 238

N. **219.** Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 giugno 2006) del Tribunale di Pisa del 23 ottobre 2003.

Straniero e apolide - Straniero in posizione irregolare - Espulsione amministrativa - Possibilità di regolarizzazione in base a circostanze obiettive attestanti l'avvenuto inserimento sociale - Mancata previsione - Ingiustificato eguale trattamento dello straniero lavoratore espulso in quanto in posizione irregolare rispetto allo straniero espulso per motivi di ordine pubblico e di sicurezza dello Stato.

– Decreto legge 9 settembre 2002, n. 195, art. 1, comma 8, lett. *a)*, convertito con modificazioni in legge 9 ottobre 2002, n. 222.
– Costituzione, art. 3 ..... *Pag.* 241

N. **220.** Ordinanze del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia - Lecce, dell'11 gennaio 2006.

Impiego pubblico - Impiegato dichiarato decaduto, a seguito dell'accertamento del fatto che l'impiego sia stato conseguito mediante la produzione di documenti falsi o viziati da nullità insanabile - Divieto di partecipazione a concorsi ad altri impieghi statali - Violazione del principio di uguaglianza per l'automaticità della sanzione, in contrasto con la giurisprudenza della Corte costituzionale (sent. nn. 270/1986 e 971/1988) - Incidenza sul diritto al lavoro - Lesione dei principi di tutela del lavoratore, di uguaglianza nell'accesso ai pubblici impieghi e di buon andamento della pubblica amministrazione.

– D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 128, comma secondo.
– Costituzione artt. 3, 4, 35, 51 e 97 ..... » 243

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **253**

Sentenza 21 giugno - 4 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità personale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale - Lamentato ingiustificato arricchimento di taluni soggetti a svantaggio di altri - Censure generiche in relazione ad una intera legge contenente disposizioni eterogenee - Inammissibilità della questione.

– Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63.
– Costituzione, artt. 2, 3, 5 e 117, secondo comma, lettera *l)*.

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità personale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Interventi in materia di politiche del lavoro ed integrazione sociale relativi a persone discriminate per motivi derivanti dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Previsione di specifiche politiche regionali del lavoro per i transessuali e i «transgender» - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata disparità di trattamento a favore delle persone discriminate per motivi derivanti dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Lamentata violazione della competenza statale di principio in materia di tutela del lavoro - Inidoneità della disposizione impugnata ad attribuire diritti o situazioni giuridiche di vantaggio, ad incidere sulla disciplina dei contratti di lavoro e ad ampliare la definizione di «lavoratore svantaggiato» prevista dalla legislazione statale - Non fondatezza della questione.

– Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, art. 2.
– Costituzione, artt. 3 e 117, terzo comma.

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità personale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Misure volte ad assicurare pari opportunità nell'accesso ai percorsi di formazione, di riqualificazione e di accrescimento culturale alle persone discriminate per motivi derivanti dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale - Riconducibilità delle disposizioni censurate alla competenza legislativa esclusiva regionale in materia di istruzione e formazione professionale - Non fondatezza della questione.

– Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, artt. 3 e 4, comma 1.
– Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera *l)*.

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità personale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Disciplina della responsabilità sociale delle imprese e delle relative certificazioni - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata invasione del regime dell'impresa disciplinato dal codice civile e violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale - Genericità delle censure - Inammissibilità della questione.

– Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, art. 5.
– Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera *l)*.

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità personale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Disposizioni sul consenso informato ai trattamenti terapeutici - Norme in materia di individuazione del soggetto competente ad esprimere il consenso per conto di chi si trovi in condizioni di naturale incapacità, grave pericolo per la salute o per l'integrità fisica e relative modalità attuative - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e penale e con i principi fondamentali sui diritti dell'uomo e sulla biomedicina - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile - Illegittimità costituzionale.

– Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, artt. 7, commi 1 e 8.
– Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera *l)*.

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità personale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Dichiarazione di illegittimità costituzionale delle disposizioni sul consenso informato ai trattamenti terapeutici - Ulteriori norme concernenti il consenso informato inscindibilmente connesse con quelle dichiarate illegittime - Illegittimità costituzionale in via consequenziale.

– Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, art. 7, commi 2, 3 e 4.
– Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità personale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Riconoscimento normativo della possibilità di richiedere, da parte di persona maggiorenne, un trattamento sanitario diretto ad ottenere la modificazione dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e penale e con il principio fondamentale di riserva al tribunale dell'autorizzazione al predetto trattamento medico-chirurgico - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile - Illegittimità costituzionale.

– Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, art. 7, comma 5.
– Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *l)*.

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità personale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Divieto di discriminazione nei pubblici esercizi per motivi riconducibili all'orientamento sessuale, e relativo regime sanzionatorio - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e penale - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile relativamente alla disciplina dell'autonomia negoziale dei privati e alla determinazione della sanzione amministrativa per violazione dell'obbligo legale a contrarre - Illegittimità costituzionale.

– Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, art. 16, commi 1 e 4.
– Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera *l)*.

Personalità (diritti della) - Diritto all'orientamento e all'identità personale - Legge della Regione Toscana - Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere - Dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme che prevedono il divieto di discriminazione nei pubblici esercizi - Ulteriori norme concernenti l'estensione del divieto di discriminazione ai servizi turistici e commerciali e la disciplina delle funzioni di controllo e vigilanza sull'osservanza del divieto inscindibilmente connesse con quelle dichiarate illegittime - Illegittimità costituzionale in via consequenziale.

– Legge Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63, art. 16, commi 2 e 3.
– Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:
Presidente: Annibale MARINI;
Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'intera legge della Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63 (Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere), nonché degli artt. 2, 3, 4, 5, 7, commi 1 e 5, 8 e 16, commi 1 e 4, della medesima legge, promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 24 gennaio 2005, depositato in cancelleria il 31 gennaio 2005 ed iscritto al n. 12 del registro ricorsi 2005;

Visto l'atto di costituzione della Regione Toscana;

Udito nell'udienza pubblica del 2 maggio 2006 il giudice relatore Maria Rita Saulle;

Uditi l'avvocato dello Stato Aldo Linguiti per il Presidente dei Consiglio dei ministri e gli avvocati Lucia Bora e Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 24 gennaio 2005 il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato in via principale, in riferimento agli artt. 2, 3, 5, e 117, secondo comma, lettera *l)*, e terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'intera legge della Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63 (Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere), nonché degli artt. 2, 3, 4, 5, 7, commi 1 e 5, 8 e 16, commi 1 e 4, della medesima legge.

Il ricorrente rileva che la legge impugnata, finalizzata a consentire ad ogni persona la libera espressione del proprio orientamento sessuale e della propria identità di genere, promuove il superamento delle situazioni di discriminazione nei settori della formazione professionale e delle politiche del lavoro, della sanità, delle attività turistiche e commerciali, fondate sulla diversità sessuale.

Tale disciplina, secondo la difesa erariale, nell'introdurre forme di tutela differenziata a favore dei soggetti che si presumono discriminati in ragione dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere mediante l'attribuzione di situazioni giuridiche soggettive che costituiscono diritti fondamentali della persona, invaderebbe la competenza legislativa esclusiva dello Stato fissata dall'art. 117, secondo comma, lettera *l)*, della Costituzione, con conseguente violazione degli artt. 2, 3, e 5 della Costituzione. La legge impugnata, quindi, determinerebbe un ingiustificato arricchimento del patrimonio delle posizioni giuridiche e dei diritti di taluni soggetti a svantaggio di altri, essendo l'ordinamento giuridico italiano improntato al principio di neutralità rispetto all'orientamento sessuale di un individuo.

In particolare, l'Avvocatura ritiene che l'art. 2 della legge Regione Toscana n. 63 del 2004, nel prevedere misure di sostegno e tutela delle politiche del lavoro specificamente destinate alle «persone discriminate per motivi derivanti dall'orientamento sessuale o dalla identità di genere», ai transessuali e ai transgender, determinerebbe, da un lato, un'ingiustificata disparità di trattamento in favore di tali soggetti, dall'altro, violerebbe il principio fondamentale in materia di tutela del lavoro fissato nell'art. 2, lettera *k)*, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30), e, conseguentemente, l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto includerebbe nella categoria dei lavoratori svantaggiati, ai fini dell'accesso al lavoro, figure non contemplate dalla norma statale.

A parere dell'Avvocatura, anche gli artt. 3 e 4, comma 1, nella parte in cui prevedono rispettivamente che la Regione e le province «garantiscono opportune misure di accompagnamento, anche al fine di assicurare percorsi di formazione e di riqualificazione alle persone che risultino discriminate e esposte al rischio di esclusione sociale per motivi derivanti dall'orientamento sessuale o dall'identità in genere» (*recte:* di genere), nonché «favoriscono l'accrescimento della cultura professionale correlata all'acquisizione positiva dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere di ciascuno», esulerebbero dalla competenza regionale, incidendo nella competenza legislativa esclusiva dello Stato fissata dall'art. 117, secondo comma, lettera *l)*, della Costituzione.

Alla stessa censura si espone, secondo il ricorrente, l'art. 5 che, disciplinando la materia della responsabilità sociale delle imprese e delle relative certificazioni, invaderebbe il regime dell'impresa regolato dal codice civile.

Parimenti in contrasto con i principi costituzionali sarebbero gli artt. 7, comma 1, e 8, nella parte in cui prevedono che «Ciascuno ha diritto di designare la persona a cui gli operatori sanitari devono riferirsi per riceverne il consenso a un determinato trattamento terapeutico, qualora l'interessato versi in condizione di incapacità naturale e il pericolo di un grave pregiudizio alla sua salute o alla sua integrità fisica giustifichi l'urgenza e indifferibilità della decisione», nonché disciplinano il procedimento per rendere operative le relative dichiarazioni di volontà. Tali norme invaderebbero la competenza legislativa dello Stato prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera *l)*, della Costituzione, incidendo sulla disciplina degli atti di disposizione del proprio corpo di cui all'art. 5 del codice civile, violando, altresì, i principi fondamentali sui diritti dell'uomo e sulla biomedicina indicati nella convenzione di Oviedo del 4 aprile 1997, ratificata dall'Italia con la legge 28 marzo 2001, n. 145.

Oggetto di apposita censura è anche l'art. 7, comma 5, nella parte in cui prevede che «La richiesta di un trattamento sanitario, che abbia ad oggetto la modificazione dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere per persona maggiore degli anni diciotto, deve provenire personalmente dall'interessato, il quale deve preventivamente ricevere un'adeguata informazione in ordine allo scopo e natura dell'intervento, alle sue conseguenze ed ai suoi rischi». A parere dell'Avvocatura, la norma impugnata consentirebbe trattamenti sanitari a prescindere dall'esistenza di specifiche esigenze terapeutiche o stati patologici, in quanto non indica in modo puntuale le ragioni che possono giustificare il «trattamento sanitario che abbia ad oggetto la modificazione dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere». Risulterebbe da ciò violata la competenza legislativa dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *l)*, della Costituzione, relativamente alla disciplina degli atti di disposizione del proprio corpo inerente l'«ordinamento civile», nonché il principio fondamentale in materia di tutela della

salute contenuto nell'art. 3 della legge 14 aprile 1982 n. 164 (Norme in materia di rettificazione di attribuzione di sesso), che riserva al tribunale l'autorizzazione al trattamento medico-chiruirgico laddove sia necessario un adeguamento dei caratteri sessuali anteriormente alla rettificazione dell'attribuzione del sesso enunciato nell'atto di nascita.

Infine, a parere della difesa erariale, l'art. 16, commi 1 e 4, nella parte in cui introducono un regime sanzionatorio amministrativo a carico di esercenti di pubblici servizi e di operatori turistici e commerciali che, nello svolgimento delle loro attività, discriminino gli utenti «per motivi riconducibili all'orientamento sessuale o all'identità di genere», esulerebbe dalla potestà legislativa regionale, atteso che la competenza sanzionatoria è conseguente a quella sulla materia cui la sanzione afferisce che, nel caso di specie, risulterebbe carente.

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Toscana, chiedendo la declaratoria di inammissibilità o infondatezza del ricorso, riservandosi di illustrare tali richieste in successive memorie.

3. — In prossimità dell'udienza pubblica, la Regione Toscana ha depositato memorie illustrative.

La Regione, preliminarmente, rileva che il limite «dell'ordinamento civile», derivante dall'art. 117, secondo comma, lettera *l)*, della Costituzione riguarda solo le regole fondamentali di diritto concernenti la disciplina dei rapporti fra privati, con la conseguenza che le regioni, nel regolare le materie di loro competenza, possono incidere su tali rapporti.

In particolare, la Regione Toscana osserva che la censura riferita all'art. 2 è infondata, in quanto la norma impugnata disciplina aspetti della materia «tutela e sicurezza del lavoro», di competenza legislativa regionale. Al riguardo, osserva la Regione, che l'art. 2 si limita, sia attraverso il piano di indirizzo generale integrato di cui all'art. 31, comma 3, della legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale), sia attraverso specifiche politiche regionali del lavoro, a favorire quei soggetti esposti al rischio di esclusione sociale per il proprio orientamento sessuale, senza, peraltro, indicare un'ulteriore categoria di «lavoratore svantaggiato».

Tale norma, quindi, secondo la Regione, individua esclusivamente gli obiettivi e gli interventi regionali in materia di formazione professionale e politiche del lavoro finalizzati al contrasto di discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale.

Anche la censura relativa agli artt. 3 e 4, comma 1, sarebbe infondata, non incidendo tali disposizioni sulla competenza legislativa statale *ex* art. 117, secondo comma, lettera *l)*, della Costituzione, in quanto la previsione di misure di accompagnamento e di interventi finalizzati a promuovere percorsi di formazione per incentivare l'accrescimento della cultura professionale, a favore delle persone che risultino esposte al rischio di esclusione sociale per motivi derivanti dall'orientamento sessuale, è espressione della competenza legislativa regionale in materia di istruzione e formazione professionale.

Allo stesso modo la censura relativa all'art. 5 sarebbe, secondo la Regione, infondata, atteso che la norma impugnata, prevedendo il coinvolgimento delle associazioni rappresentative dei diversi orientamenti sessuali e identità di genere in qualità di «parte interessata» ai fini del conseguimento della certificazione «SA 8000», avrebbe contenuto meramente ricognitivo del divieto di discriminazione connesso al rilascio della indicata certificazione.

Ugualmente infondata dovrebbe dichiararsi la censura relativa agli artt. 7, comma 1, e 8, poiché la previsione della possibilità «di indicare la persona cui riferirsi, nel caso di impossibilità del paziente a prestare un valido consenso al trattamento medico cui deve essere sottoposto», costituirebbe una mera specificazione della regola del consenso informato già prevista dall'art. 9 della Convenzione di Oviedo del 4 aprile 1997, ratificata dall'Italia con la legge 28 marzo 2001, n. 145. Osserva, poi, la Regione che la norma impugnata non prevede che il soggetto così designato si sostituisca al paziente, esprimendo in sua vece il consenso informato, ma solo la sua partecipazione al processo decisionale, spettando comunque al medico la scelta definitiva.

Con riferimento alla censura relativa all'art. 7, comma 5, la Regione, nel contestare le argomentazioni del ricorrente, rileva che la norma regionale non incide in alcun modo sulla normativa statale in materia di rettificazione di attribuzione di sesso, poiché si limita a regolare il rapporto di informazione che deve intercorrere tra medico e soggetto che si sottopone al trattamento e, quindi, disciplina profili attinenti all'organizzazione del servizio sanitario spettanti in via esclusiva alla potestà legislativa regionale.

Quanto all'ultima censura, afferente l'art. 16, la Regione evidenzia che le condotte discriminatorie disciplinate da tale disposizione, concernendo l'erogazione di prestazioni nei pubblici servizi, riguarderebbero materie di competenza esclusiva della regione quali quelle dello sviluppo economico, del commercio e del turismo, con la conseguente legittimità della disciplina regionale anche con riguardo alla previsione della relativa sanzione amministrativa.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato, in via principale, questione di legittimità costituzionale dell'intera legge della Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63 (Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere), nonché degli artt. 2, 3, 4, 5, 7, commi 1 e 5, 8 e 16, commi 1 e 4, della medesima legge, lamentando la violazione degli artt. 2, 3, 5 e 117, secondo comma, lett. *l)*, e terzo comma, della Costituzione.

Le norme impugnate sarebbero in contrasto con i parametri costituzionali evocati, in quanto, ad avviso del ricorrente, attribuiscono una tutela differenziata a determinate categorie di soggetti in ragione del loro orientamento sessuale (artt. 2, 3 e 4), regolano aspetti del regime dell'impresa disciplinato dal codice civile (art. 5), incidono sulla disciplina degli atti di disposizione del proprio corpo (artt. 7, commi 1 e 5, e 8) e prevedono sanzioni amministrative in materie di competenza statale (art. 16).

2. — La questione di legittimità costituzionale afferente l'intera legge della Regione Toscana n. 63 del 2004 è inammissibile.

Il ricorrente, infatti, si limita a prospettare generiche doglianze concernenti la asserita lesione dell'art. 117, secondo comma, lettera *l)*, della Costituzione, nonché di ulteriori parametri costituzionali, da parte di un insieme di disposizioni dal contenuto eterogeneo, in quanto destinate a regolare materie diverse (dalla politica del lavoro agli atti di disposizione del proprio corpo), senza individuare gli specifici contenuti normativi che si porrebbero in contrasto con i parametri costituzionali evocati.

3. — La questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 2 non è fondata.

Con tale disposizione il legislatore regionale ha previsto, nell'ambito delle politiche del lavoro e dell'integrazione sociale, misure di sostegno e di tutela a favore delle persone discriminate per motivi derivanti dall'orientamento sessuale, o dalla identità di genere, dei transessuali e dei transgender, come tali menzionati dall'art. 2, comma 3, della legge impugnata.

A parere della difesa erariale, la norma impugnata, da un lato, determinerebbe un'ingiustificata disparità di trattamento in favore di tali soggetti, dall'altro, violerebbe il principio fondamentale fissato in materia di tutela del lavoro dall'art. 2, lettera *k)*, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30) e, conseguentemente, l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, includendo nella categoria dei lavoratori svantaggiati, ai fini dell'accesso al lavoro, figure non indicate dalla norma statale.

Invero, con la norma impugnata, la Regione si pone un obiettivo già previsto dall'art. 1, comma 4, lettera *g)*, della legge della Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale). Tale ultima norma, infatti, sotto la rubrica «Oggetto e obiettivi delle politiche di intervento», prevede che gli interventi regionali relativi all'orientamento e alla formazione professionale e all'occupazione «concorrono ad assicurare lo sviluppo dell'identità personale e sociale, nel rispetto della libertà e della dignità della persona, dell'uguaglianza e delle pari opportunità, in relazione alle condizioni fisiche, culturali, sociali e di genere».

Così definito il contenuto dell'art. 2, ne risulta il carattere genericamente di indirizzo e, pertanto, la sua inidoneità ad attribuire diritti o situazioni giuridiche di vantaggio a determinati soggetti e ad incidere sulla disciplina dei contratti di lavoro e sui rapporti intersoggettivi che da essi derivano.

Altresì infondata è la questione concernente la presunta violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione. La norma impugnata, infatti, non si pone in contrasto con l'art. 2 lettera *k)*, del d.lgs. n. 276 del 2003, norma interposta, in quanto non amplia la definizione di «lavoratore svantaggiato» prevista dalla disposizione statale, includendo in essa anche quella dei transessuali e dei transgender, ma si limita ad affermare, a favore di questi, l'obiettivo di esprimere «specifiche politiche regionali del lavoro, quali soggetti esposti al rischio di esclusione sociale».

Tale interpretazione risulta, peraltro, conforme alla nozione di «lavoratore svantaggiato» delineata dalla disposizione statale che individua costui nel soggetto che versa in determinate situazioni oggettivamente rilevabili (ad esempio: lavoratori migranti, disoccupati di lungo periodo, invalidi fisici, psichici e sensoriali), non potendosi, al contrario, nei soggetti presi in considerazione dalla norma regionale impugnata, rinvenire alcun elemento oggettivo astrattamente idoneo ad accomunarli tra loro, così da farne una categoria autonoma.

4. — La questione relativa agli artt. 3 e 4, comma 1, non è fondata.

Il ricorrente ha impugnato tali norme ritenendole lesive della propria competenza legislativa esclusiva *ex* art. 117, secondo comma, lettera *l)*, della Costituzione.

Le norme oggetto di censura, da un lato, assicurano pari opportunità nell'accesso ai percorsi di formazione e di riqualificazione alle «persone che risultino discriminate e esposte al rischio di esclusione sociale per motivi derivanti dall'orientamento sessuale o dall'identità in genere», (*recte:* di genere); dall'altro, favoriscono «l'accrescimento della cultura professionale correlata all'acquisizione positiva dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere di ciascuno».

A prescindere dalla natura di mero indirizzo delle disposizioni in esame, esse costituiscono espressione dell'esercizio della competenza legislativa esclusiva regionale in materia di istruzione e formazione professionale che la Regione può offrire mediante strutture pubbliche o private per soddisfare le esigenze delle varie realtà locali; le norme regionali impugnate, perciò, non incidono sulla disciplina dei singoli contratti di lavoro e non invadono la competenza dello Stato in materia di ordinamento civile (v. sent. n. 50 del 2005).

5. — La questione afferente all'art. 5 è inammissibile in quanto il ricorrente, con il proprio ricorso, si è limitato ad affermare apoditticamente che la disciplina della «responsabilità sociale delle imprese» rientrerebbe nell'ordinamento civile in quanto inerente alla disciplina dell'impresa (sent. n.139 del 2006).

6. — La questione relativa agli artt. 7, comma 1, e 8 è fondata.

L'art. 7, al comma 1, prevede che «Ciascuno ha diritto di designare la persona a cui gli operatori sanitari devono riferirsi per riceverne il consenso a un determinato trattamento terapeutico, qualora l'interessato versi in condizione di incapacità naturale e il pericolo di un grave pregiudizio alla sua salute o alla sua integrità fisica giustifichi l'urgenza e indifferibilità della decisione». Il successivo art. 8 disciplina il procedimento per rendere le dichiarazioni di volontà indicate dall'art. 7.

La Regione ha così disciplinato la possibilità per il soggetto, in vista di un'eventuale e futura situazione di incapacità naturale e al ricorrere delle condizioni indicate dall'art. 7, di delegare ad altra persona, liberamente scelta, il consenso ad un trattamento sanitario.

Così operando il legislatore regionale ha ecceduto dalle proprie competenze, regolando l'istituto della rappresentanza che rientra nella materia dell'ordinamento civile, riservata allo Stato, in via esclusiva, dall'art. 117, secondo comma, lettera *l)*, della Costituzione.

La Corte non può, infine, omettere di rilevare che i commi 2, 3 e 4 dell'art. 7, non oggetto di censura, si pongono in inscindibile connessione con il comma 1 specificamente impugnato dal ricorrente; pertanto, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale deve estendersi, in via consequenziale, ai predetti commi 2, 3, e 4 dell'art. 7 della legge impugnata.

7. — Anche la questione afferente all'art. 7, comma 5, è fondata.

La norma impugnata prevede che «La richiesta di un trattamento sanitario, che abbia ad oggetto la modificazione dell'orientamento sessuale o dell'identità di genere per persona maggiore degli anni diciotto, deve provenire personalmente dall'interessato, il quale deve preventivamente ricevere un'adeguata informazione in ordine allo scopo e natura dell'intervento, alle sue conseguenze ed ai suoi rischi».

Tale disposizione incide del pari nella materia dell'ordinamento civile e, precisamente, in quella degli atti di disposizione del proprio corpo, riservata all'esclusiva potestà legislativa statale.

In particolare, il trattamento sanitario che abbia ad oggetto l'adeguamento dei caratteri sessuali morfologici esterni alla identità psico-sessuale, rientra tra quelli che, pur determinando una diminuzione permanente della propria integrità fisica, sono eccezionalmente ammessi dall'ordinamento — in deroga al divieto di cui all'art. 5 del codice civile — nei limiti fissati dal legislatore statale con la legge del 14 aprile 1982 n. 164 (Norme in materia di rettificazione di attribuzione di sesso).

8. — La questione riferita all'art. 16, commi 1 e 4, è fondata.

Tale norma prevede il divieto per gli operatori commerciali appartenenti a determinate categorie di rifiutare la loro prestazione, o di erogarla a condizioni deteriori rispetto a quelle ordinarie, «senza un legittimo motivo e, in particolare, fra l'altro per motivi riconducibili all'orientamento sessuale o all'identità di genere». La disposizione contiene, altresì, la previsione di una sanzione amministrativa in caso di contravvenzione al detto divieto.

Viene così imposto ai soggetti sopra indicati l'obbligo di fornire la propria prestazione a chiunque ne faccia richiesta, senza possibilità di discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale.

La norma regionale impugnata nel prevedere, in sostanza, un'ipotesi di obbligo legale a contrarre — obbligo già previsto in via generale dal legislatore statale all'art. 187 del regio decreto 6 maggio 1940, n. 635 (Approvazione del regolamento per l'esecuzione del testo unico 18 giugno 1931, n. 773 delle leggi di pubblica sicurezza) — e alla cui violazione è altresì connessa la comminatoria di una sanzione amministrativa, introduce una disciplina incidente sull'autonomia negoziale dei privati e, quindi, su di una materia riservata, *ex* art. 117, comma secondo, lettera *l)*, della Costituzione, alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Alla illegittimità della disposizione che prevede l'obbligo a contrarre consegue, «stante il parallelismo tra potere di predeterminazione delle fattispecie da sanzionare e potere di determinare la sanzione» (v. sent. n. 361 del 2003), anche l'illegittimità dell'ulteriore previsione relativa alla applicabilità, in caso di violazione dell'obbligo, della sanzione amministrativa.

Va, infine, rilevato che i commi 2 e 3 dell'art. 16, non oggetto di censura, si pongono in inscindibile connessione con i commi 1 e 4 specificamente impugnati; pertanto, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale deve estendersi, in via consequenziale, all'intero art. 16 della legge impugnata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 7, commi 1 e 5, 8, e 16, commi 1 e 4, della legge della Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63 (Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere);

Dichiara, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale consequenziale degli artt. 7, commi 2, 3 e 4, 16, commi 2 e 3, della legge della Regione Toscana 15 novembre 2004, n. 63 (Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere);

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'intera legge della Regione Toscana n. 63 del 2004, sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe, in riferimento agli artt. 2, 3, 5 e 117, secondo comma, lettera l)*, della Costituzione;*

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge della Regione Toscana n. 63 del 2004, sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l)*, della Costituzione;*

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2, 3, 4, comma 1, della legge della Regione Toscana n. 63 del 2004, sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe, in riferimento agli artt. 3, 117, secondo comma, lettera l)*, e terzo comma, della Costituzione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0571

N. **254**

Sentenza 21 giugno - 4 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Famiglia - Regolazione dei rapporti patrimoniali fra i coniugi in mancanza di legge nazionale comune - Disciplina anteriore alla riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato - Applicazione della legge nazionale del marito al tempo della celebrazione del matrimonio - Violazione del divieto di discriminazione tra i sessi e del principio di eguaglianza morale e giuridica dei coniugi - Illegittimità costituzionale.

– Disposizioni preliminari al codice civile, art. 19 (nel testo abrogato dall'art. 73 della legge 31 maggio 1995, n. 218).
– Costituzione, art. 3, primo comma, e art. 29, secondo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 19, comma primo, delle disposizioni preliminari al codice civile, nel testo abrogato dall'art. 73 della legge 31 maggio 1995, n. 218 (Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato), promosso con ordinanza del 16 luglio 2005 dalla Corte di cassazione sul ricorso proposto da R. M. contro R. S., iscritta al n. 491 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 40, 1ª serie speciale, dell'anno 2005;

Visto l'atto di costituzione di R. M.;

Udito nell'udienza pubblica del 6 giugno 2006 il giudice relatore Maria Rita Saulle;

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio civile, avente ad oggetto la impugnazione della sentenza emessa il 20 febbraio 2002 dalla Corte di appello di Trento, sezione distaccata di Bolzano, la Corte di cassazione, con ordinanza del 16 luglio 2005, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3, primo comma, e 29, secondo comma, della Costituzione, dell'art. 19, comma primo, delle disposizioni preliminari al codice civile, nella parte in cui, in caso di «mancanza di legge nazionale comune [...], stabilisce che i rapporti patrimoniali tra i coniugi sono regolati dalla legge nazionale del marito al tempo della celebrazione del matrimonio»;

Il giudice *a quo*, in punto di fatto, rileva che R. S., di nazionalità austriaca, aveva proposto, dinanzi al Tribunale di Bolzano, domanda di cessazione degli effetti civili del matrimonio contratto con R. M., di nazionalità italiana, e che, nel corso del giudizio, quest'ultima aveva chiesto lo scioglimento della comunione con conseguente riconoscimento a suo favore della comproprietà su di un immobile, nonché del 50% delle relative rendite.

Avverso tale richiesta il ricorrente invocava l'applicazione dell'ordinamento austriaco, che sancisce il principio della separazione dei beni, poiché, al momento della celebrazione del matrimonio e dell'acquisto dell'immobile, egli era cittadino austriaco.

Il Tribunale di Bolzano, sulla base della presunzione di legale identità con le norme austriache e in considerazione della mancata o insufficiente prova fornita dal ricorrente sull'esistenza del diritto straniero evocato, applicava il diritto italiano e, in particolare, il regime della comunione legale dei beni.

La sentenza di primo grado veniva impugnata e la Corte territoriale di Trento, sezione distaccata di Bolzano, con la sentenza oggetto di impugnazione nel giudizio *a quo* dichiarava che, in applicazione dell'art. 19 delle disposizioni preliminari al codice civile, le relazioni patrimoniali tra le parti dovevano essere regolate dal diritto austriaco.

Così ricostruita la fattispecie oggetto del giudizio, il rimettente, quanto alla rilevanza, premette che il giudice di secondo grado ha correttamente applicato il citato art. 19, non potendo far ricorso alla legge 31 maggio 1995, n. 218 (Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato), che ha abrogato la norma citata, poiché essendo il giudizio di primo grado stato proposto anteriormente all'entrata in vigore di tale legge, la novella normativa, in ragione della disposizione transitoria contenuta nell'art. 72, era inapplicabile al giudizio *a quo*.

In particolare, il rimettente rileva che l'accennato art. 19, al comma primo, prevede che, in assenza di apposite convenzioni e nel caso di coniugi di diversa cittadinanza, i rapporti patrimoniali tra i coniugi sono regolati dalla legge nazionale del marito al tempo della celebrazione del matrimonio e che l'eventuale dichiarazione di incostituzionalità della norma impugnata comporterebbe l'applicazione della legge italiana la quale, con riferimento ai rapporti patrimoniali tra i coniugi, prevede, in linea generale, il regime della comunione dei beni, regime al quale sarebbe sottoposto l'immobile oggetto della controversia, non potendosi questo ricondurre nell'ambito dei beni personali di cui all'art. 179 del codice civile.

Quanto alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità proposta, il giudice *a quo* richiama alcune precedenti sentenze della Corte costituzionale (v. sent. n. 71 del 1987 e sent. n. 477 del 1987), con le quali è stata dichiarata l'illegittimità di disposizioni analoghe a quelle oggetto del presente giudizio che privilegiavano, in caso di conflitto di leggi, la legge nazionale del marito (art. 18 delle disposizioni preliminari al codice civile), o del padre (art. 20 delle disposizioni preliminari al codice civile).

Le argomentazioni contenute nei citati precedenti — sindacabilità costituzionale delle norme di diritto internazionale privato, contrasto del riconoscimento al marito di una posizione preminente nella famiglia con i principi costituzionali di eguaglianza tra uomo e donna, di divieto di discriminazione tra i sessi e di parità morale e giuridica tra i coniugi — sarebbero, a parere del rimettente, valide anche ora con riferimento all'art. 19 delle disposizioni preliminari al codice civile.

2. — Si è costituita la ricorrente nel giudizio principale che, riportandosi alle argomentazioni contenute nell'ordinanza di rimessione, ha chiesto la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma impugnata.

3. — In prossimità dell'udienza pubblica, la parte privata ha depositato memoria riportandosi, sostanzialmente, alle argomentazioni già contenute nell'atto di costituzione.

Considerato in diritto

1. — La Corte di cassazione dubita, in riferimento agli articoli 3, primo comma, e 29, secondo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 19, comma primo, delle disposizioni preliminari al codice civile, nella parte in cui prevede che «I rapporti patrimoniali tra coniugi sono regolati dalla legge nazionale del marito al tempo della celebrazione del matrimonio».

2. — Il rimettente, in ordine alla rilevanza della sollevata questione, rileva, correttamente, di dover applicare l'art. 19, in quanto il giudizio principale è iniziato prima della entrata in vigore della legge 31 maggio 1995, n. 218 (Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato), che, nel disciplinare *ex novo* i rapporti patrimoniali tra i coniugi, da un lato, prevede l'abrogazione della citata norma (art. 73), dall'altro, sancisce che «la presente legge si applica in tutti i giudizi iniziati dopo la data della sua entrata in vigore» (art. 72).

3. — In ordine alla non manifesta infondatezza, il rimettente ritiene che la norma impugnata contrasti con il principio di uguaglianza sancito, quanto ai rapporti tra i coniugi, dall'art. 29, secondo comma, della Costituzione, e, in linea generale, dall'art. 3, comma primo, della Costituzione. In particolare, il giudice *a quo* sostiene che l'illegittimità costituzionale della norma impugnata si fonda sugli stessi motivi posti a fondamento delle sentenze n. 71 del 1987 e n. 477 del 1987 con le quali la Corte ha dichiarato l'incostituzionalità degli artt. 18 e 20 delle disposizioni preliminari al codice civile.

In particolare, il rimettente rileva che la norma impugnata, nel regolare i rapporti patrimoniali tra i coniugi e al fine di superare le difficoltà nascenti dall'applicazione cumulativa di normative nazionali diverse, prevede la prevalenza della legge nazionale del marito al tempo della celebrazione del matrimonio, ponendosi in tal modo in contrasto con i principi costituzionali evocati.

4. — La questione è fondata.

Questa Corte, con la sentenza n. 71 del 1987 ha già dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 18 delle preleggi nella parte in cui stabiliva — al fine dell'individuazione della legge regolatrice dei rapporti personali tra coniugi — l'applicabilità dell'ultima legge nazionale comune ai coniugi, e, in mancanza, della legge nazionale del marito al tempo della celebrazione del matrimonio.

Successivamente, la Corte con la sentenza n. 477 del 1987, nel ribadire le motivazioni utilizzate nella sentenza citata, ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 20, comma primo, delle disposizioni preliminari al codice civile, per violazione degli articoli 3, primo comma, e 29, secondo comma, della Costituzione, nella parte in cui, nell'individuare la legge regolatrice dei rapporti tra genitori e figli, privilegiava la legge nazionale del padre.

Ad eguali conclusioni — sia in punto di ammissibilità del sindacato concernente le norme di diritto internazionale privato, sia in punto di fondatezza della questione — deve ora pervenirsi in ordine all'art. 19, comma primo, delle preleggi. Anche tale norma di «collisione», infatti, componendo un conflitto tra le leggi nazionali diverse dei coniugi privilegiando, nell'individuazione della norma regolatrice dei rapporti patrimoniali tra questi, la legge nazionale del marito, realizza una discriminazione nei confronti della moglie per ragioni legate esclusivamente alla diversità di sesso, in violazione sia dell'art. 3, comma primo, della Costituzione, sia dell'art. 29, comma secondo, della Costituzione; di essa, pertanto, va dichiarata la illegittimità costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, comma primo, delle disposizioni preliminari al codice civile.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0572

N. **255**

Sentenza 21 giugno - 4 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Automatismo e obbligatorietà della concessione del beneficio - Violazione dei principi di proporzionalità e di individualizzazione della pena - Sussistenza - Illegittimità costituzionale in *parte qua* - Assorbimento degli ulteriori profili.

– Legge 1º agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 1.
– Costituzione, artt. 3 e 27, terzo comma (artt. 79, primo comma, 102, primo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge 1º agosto 2003, n. 207 (Sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva nel limite massimo di due anni), promosso con ordinanza del 28 settembre 2005 dal Magistrato di sorveglianza di Venezia, iscritta al n. 581 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 51, 1ª serie speciale, dell'anno 2005;

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

Udito nella Camera di consiglio del 5 aprile 2006 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 28 settembre 2005 il Magistrato di sorveglianza di Venezia ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge 1º agosto 2003, n. 207 (Sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva nel limite massimo di due anni), in riferimento agli articoli 3, 27, terzo comma, 79, primo comma, e 102, primo comma, della Costituzione, nella parte in cui prevede come automatica ed obbligatoria la concessione della sospensione condizionata dell'esecuzione della pena, non consentendo al giudice di sorveglianza alcuna valutazione di merito, pur essendo norma compresa in una legge non approvata secondo le modalità prescritte dalla Costituzione per l'emanazione di un provvedimento di indulto.

Riferisce il rimettente che, nel procedimento sull'istanza di sospensione condizionata dell'esecuzione della pena presentata da Michele Minuzzo, sussistono tutti i requisiti di legittimità previsti dall'art. 1 della legge n. 207 del 2003 e che la norma è applicabile al condannato, che risultava trovarsi, al momento dell'entrata in vigore della legge, nelle condizioni previste dall'art. 7 per essere ammesso al beneficio.

L'odierno istante, con ordinanza del Tribunale di sorveglianza di Venezia, è stato ammesso al beneficio della semilibertà.

Con successiva ordinanza, lo stesso Tribunale ha revocato la semilibertà, per avere il condannato più volte violato le prescrizioni del programma di trattamento, dimostrando in tal modo «il mancato raggiungimento di quel grado minimo di maturità che è indispensabile possedere per la corretta fruizione di una misura alternativa», nonché rendendo palese «la propria inidoneità alla prosecuzione del trattamento». L'intervenuta revoca di una misura alternativa comporta la soggezione del condannato alle preclusioni stabilite dall'art. 58-*quater*, secondo

comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), ovverosia l'impossibilità di accedere per un periodo minimo di tre anni ad altre misure alternative, nonché ai benefici penitenziari dei permessi premio e dell'ammissione al lavoro all'esterno.

Secondo il rimettente, però, il fallimento del trattamento extramurario non può in alcun modo essere valorizzato ai fini della decisione sull'odierna istanza.

Non è, infatti, applicabile al beneficio oggi richiesto la menzionata preclusione, in quanto la legge istitutiva del cosiddetto «indultino» ha espressamente richiamato le norme dell'ordinamento penitenziario che ha inteso estendere al nuovo beneficio, mentre non ha richiamato la norma di cui all'art. 58-*quater*, secondo comma, della legge n. 354 del 1975, che non può essere estesa in via interpretativa, trattandosi di norma di stretta interpretazione in quanto sfavorevole al reo.

Prima della sentenza della Corte costituzionale n. 278 del 2005, la giurisprudenza di legittimità considerava la norma di cui all'art. 1, comma 3, lettera *d)*, della legge n. 207 del 2003 il fondamento normativo dell'efficacia preclusiva dell'intervenuta revoca di una misura alternativa ai fini della concessione della sospensione condizionata dell'esecuzione della pena.

Dopo la declaratoria di illegittimità della predetta norma è venuto meno il fondamento normativo dell'orientamento prevalente e, pertanto, l'intervenuta revoca di una misura alternativa non può più essere considerata causa di inammissibilità dell'istanza di sospensione condizionata dell'esecuzione della pena.

Nel procedimento *a quo*, la recentissima revoca e l'accertata inidoneità al trattamento extramurario, oltre a non integrare un presupposto ostativo, non possono neppure essere tenute in considerazione ai fini del rigetto dell'istanza, non essendo demandata al giudice di sorveglianza alcuna valutazione di merito dall'art. 1 della legge n. 207 del 2003, che prevede l'obbligatoria concessione del beneficio ove sussistano i requisiti di legittimità ivi previsti, in quanto la formulazione della norma, che testualmente dispone: «è sospesa per la parte residua la pena ...», anziché «può essere sospesa», non lascia dubbi.

Ritiene il rimettente che la disposizione attribuisce al sistema una connotazione estremamente criticabile, e che, pertanto, debba essere sollevata d'ufficio questione di legittimità costituzionale della norma, per contrasto con gli artt. 3, 27, terzo comma, 79, primo comma, e 102, primo comma, della Costituzione, ravvisandosene la rilevanza e la non manifesta infondatezza.

La questione è rilevante, ai fini della pronuncia del giudice *a quo* sull'istanza, essendo ineliminabile l'applicazione della norma nell'*iter* logico-giuridico che il rimettente deve percorrere per la decisione conclusiva dell'odierno procedimento, trovandosi il condannato nelle condizioni previste dall'art. 1 della legge n. 207 del 2003 per l'ammissione alla sospensione condizionata della pena, pur avendo subìto colpevolmente da brevissimo tempo, per lo stesso titolo esecutivo, la revoca della più restrittiva delle misure alternative, così dimostrando l'incapacità di gestire una misura ben più contenitiva del beneficio oggi richiesto.

In punto di non manifesta infondatezza, si osserva che il nuovo istituto introdotto nel sistema dalla legge n. 207 del 2003, di non facile inquadramento sistematico, è connotato dal tendenziale automatismo della concessione, non essendo demandato al giudice di sorveglianza alcun prudente apprezzamento sul raggiungimento da parte del condannato di un grado di rieducazione adeguato al beneficio richiesto e sulla conseguente idoneità rieducativa di quest'ultimo, né sulla idoneità a prevenire il pericolo di recidiva, ma esclusivamente l'accertamento della sussistenza dei requisiti di legittimità previsti dalla legge; da qui le evidenti affinità della sospensione condizionata con la misura clemenziale dell'indulto, con la quale il nuovo beneficio ha anche in comune la disciplina della revoca a causa della commissione di un delitto non colposo entro il termine previsto dalla legge, nonché l'estinzione della pena nel caso opposto.

Confermano tale assunto anche la natura di beneficio *extra ordinem* dell'«indultino» (derivante dai limiti temporali stabiliti dall'art. 7 della legge n. 207 del 2003) e la *ratio* di deflazione carceraria, ampiamente resa nota dal dibattito parlamentare e politico che ha preceduto l'emanazione della predetta legge.

Irrilevante, ai fini dell'inquadramento sistematico del nuovo istituto è, invece, ad avviso del giudice *a quo*, la circostanza che l'«indultino» abbia come contenuto una serie di obblighi e prescrizioni in gran parte mutuati dalla più ampia delle misure alternative, ovvero l'affidamento in prova al servizio sociale, misura con la quale il beneficio condivide altri aspetti di disciplina, quali la sottoscrizione del verbale delle prescrizioni, la competenza del magistrato di sorveglianza sulle modifiche delle prescrizioni e in ordine ai provvedimenti di cui agli artt. 51-*bis* e 51-*ter* della legge n. 354 del 1975.

L'«indultino», infatti, nonostante tali richiami di disciplina nella fase esecutiva, non può essere considerato una misura alternativa alla detenzione stante il ricordato automatismo del procedimento di concessione e l'assenza di alcuno spazio per una valutazione in termini di meritevolezza del beneficio, elementi che lo rendono del

tutto affine a una misura di clemenza. Quest'ultima, infatti, non ha alcuna efficacia rieducativa, ma risponde a scelte di politica criminale, e limita il ruolo del giudice a un mero accertamento dei requisiti di legittimità previsti dalla legge. Anche l'indulto, peraltro, può essere sottoposto a condizioni od obblighi, alla cui violazione consegue la revoca del beneficio. A ben vedere, il rapporto di affinità appare tale da configurare un'identità di *ratio legis.* L'introduzione di una misura di clemenza avrebbe, però, doverosamente richiesto un formale provvedimento di indulto, approvato con le forme previste dalla Costituzione, ovverosia con legge deliberata a maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera, in ogni suo articolo e nella votazione finale, requisito formale di cui la legge n. 207 del 2003 è, invece, priva, con conseguente contrasto con l'art. 79, primo comma, della Costituzione.

Anche a non voler considerare la sospensione condizionata della pena una misura di clemenza, tale da richiedere un formale provvedimento di indulto, la norma censurata non si sottrae, comunque, ai dubbi di legittimità costituzionale.

L'introduzione del nuovo istituto rappresenta, infatti, un punto di rottura dell'armonia del vigente sistema dell'esecuzione penitenziaria, che prima dell'entrata in vigore della legge n. 207 del 2003 aveva una sua logica coerenza, in quanto incentrato sui principi del finalismo rieducativo della pena, dell'individualizzazione del trattamento e della progressività trattamentale.

Conformemente a tali principi, ai quali è improntato tutto il settore dell'esecuzione penale, la concessione di ogni misura alternativa o beneficio premiale previsto dall'ordinamento penitenziario deve essere preceduta, oltre che dall'accertamento della sussistenza dei requisiti di legittimità di volta in volta prescritti dalla legge, anche da una valutazione del giudice sul raggiungimento da parte del condannato di uno stadio del percorso rieducativo adeguato al beneficio richiesto, e sulla conseguente idoneità rieducativa di quest'ultimo, nonché, nel caso di benefici comportanti l'uscita del detenuto dal carcere, sull'idoneità a prevenire il pericolo di fuga e di recidiva.

Nelle proprie decisioni, il giudice di sorveglianza deve aver riguardo ai risultati del trattamento individualizzato e verificare la sussistenza delle condizioni per un adeguato reinserimento sociale, al fine di garantire la proporzionalità e l'individualizzazione del trattamento sanzionatorio, oltre che l'ineludibile finalità rieducativa della pena.

Ogni istituto previsto dal sistema ha, poi, una funzione pedagogico-propulsiva, quale incentivo per il condannato a migliorare la sua adesione al trattamento, nonché come momento di verifica per l'eventuale ammissione a benefici più ampi. Tale funzione degli istituti di risocializzazione consente di individuare una «progressione nella premialità, cui fa da contrapposto una regressione nella medesima nel caso di mancato rispetto delle prescrizioni dei benefici già concessi o di altre irregolarità comportamentali».

Espressione normativa della biunivoca correlazione che deve necessariamente stabilirsi tra la progressione (o regressione) nel trattamento rieducativo e la risposta conseguente sul piano dell'accesso agli istituti di risocializzazione è la menzionata norma di cui al comma 2 dell'art. 58-*quater* della legge n. 354 del 1975, che prescrive, in caso di regressione di tale gravità da dare luogo alla revoca di una misura alternativa alla detenzione, il divieto di concessione di benefici per un periodo di tre anni dalla data del provvedimento di revoca.

Con l'introduzione nel sistema penitenziario della sospensione condizionata della parte finale dell'esecuzione della pena detentiva, invece, ogni valutazione finalizzata all'individualizzazione del trattamento rieducativo è preclusa al giudice di sorveglianza, il quale, accertata la sussistenza dei requisiti di legittimità, deve automaticamente concedere il beneficio.

Nel nuovo sistema, pertanto, può essere ammesso all'«indultino», ovvero ad un beneficio di notevole portata, il condannato che non abbia mai ottenuto, per la mancata adesione al trattamento e la condotta irregolare tenuta nel corso dell'esecuzione, l'ammissione a una misura alternativa, neppure più blanda (quale la detenzione domiciliare o la semilibertà), né alcun tipo di beneficio, pur se di minore portata, come la liberazione anticipata, l'ammissione ai permessi premio, al lavoro all'esterno. Il condannato che abbia subito colpevolmente la revoca di una misura alternativa, come l'istante nel giudizio *a quo*, deve essere obbligatoriamente scarcerato, in presenza dei requisiti di legge e su presentazione dell'istanza da parte dell'interessato, e ottenere, per tale via, una misura più ampia di quella che si è appena rivelata inidonea, nonché di quelle che gli sono precluse per tre anni ai sensi dell'art. 58-*quater*, secondo comma, della legge n. 354 del 1975, senza che il giudice di sorveglianza possa in alcun modo vagliare il comportamento tenuto nel corso della precedente misura, e neppure il comportamento successivo alla revoca, gli eventuali progressi nel trattamento, il grado di rieducazione nel frattempo raggiunto, i risultati del trattamento individualizzato, la sussistenza delle condizioni per il reinserimento sociale e la rieducazione del condannato, con particolare riguardo ai bisogni della personalità di quest'ultimo. Censurabile appare l'instaurazione di un sistema rigido che preclude al giudice di verificare il percorso rieducativo compiuto dal condannato, nell'ambito del quale la revoca di una misura alternativa non può non assumere indubbio rilievo.

Ne consegue, per il giudice *a quo*, il contrasto della norma censurata con l'art. 27, terzo comma, della Costituzione per la lesione dei principi di proporzionalità e individualizzazione della pena, di progressività trattamen-

tale e finalismo rieducativo della pena, del tutto ignorati dalla nuova legge, che non consente alcuna prognosi di idoneità rieducativa in relazione al grado di rieducazione raggiunto e ai progressi compiuti dal condannato nel corso del trattamento, né una prognosi di idoneità preventiva, e inoltre per il suo automatismo che svilisce l'efficacia pedagogico-propulsiva degli altri istituti previsti dall'ordinamento penitenziario, privando il sistema di efficacia deterrente in caso di violazioni o abusi commessi nel corso dell'esecuzione.

Va, al riguardo, ricordato — secondo il rimettente — che la Corte costituzionale ha affermato che, pur potendo il legislatore, di volta in volta, nei limiti della ragionevolezza, far tendenzialmente prevalere l'una o l'altra delle finalità della pena (afflittiva, retributiva, rieducativa), nessuna delle finalità assegnate alla pena dalla Costituzione deve, però, risultare obliterata (sentenza n. 306 del 1993).

Nella disposizione censurata, la prognosi di idoneità preventiva, generalmente demandata alla magistratura di sorveglianza, è sostituita da una valutazione legale di non pericolosità in base al tipo di reato commesso.

Se tale tipizzazione, sia pure non condivisibile in quanto non esaustiva delle ipotesi di pericolosità sociale, che andrebbe valutata caso per caso e in concreto dal giudice, può essere ritenuta indicativa di una qualche preoccupazione del legislatore di non trascurare del tutto la finalità preventiva della pena (intento che pare cogliersi anche nella previsione delle prescrizioni di cui all'art. 4 e delle altre condizioni ostative previste alle lettere *b)* e *c)* del comma 3 dell'art. 1 della legge n. 207 del 2003), risulta, invece, del tutto obliterata la funzione rieducativa della pena, e appaiono violati i canoni della proporzionalità e individualizzazione del trattamento, oltre che della progressività trattamentale.

La stessa Corte costituzionale ha avuto modo di affermare (sia pure con riferimento a diverse previsioni restrittive introdotte per i condannati per reati di particolare allarme sociale) che «la tipizzazione per titoli di reato non appare lo strumento più idoneo per realizzare appieno i principi di proporzione e individualizzazione della pena che caratterizzano il trattamento penitenziario» (sentenza n. 445 del 1997).

La previsione della obbligatoria concessione del beneficio sulla sola base dell'assenza di situazioni ritenute in astratto dal legislatore sintomatiche di pericolosità sociale, appare sottendere una presunzione legale di non necessità, per i condannati che si trovano nelle condizioni per godere del beneficio, di un trattamento rieducativo individualizzato, proporzionato e improntato a criteri di progressività, con lesione dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione.

Alla luce delle considerazioni che precedono, viene anche rilevata l'irragionevolezza di un sistema che, a fronte di determinati comportamenti del condannato, tali da determinare la revoca di una misura alternativa, gli preclude l'accesso per un certo tempo a determinati benefici, ma nel contempo gli consente, in presenza di requisiti formali, di accedere a un beneficio più ampio di quello appena dimostratosi inidoneo e dei benefici la cui concessione gli è preclusa, senza che possa essere in alcun modo valutato quello stesso comportamento precedentemente sanzionato con la revoca. L'automatismo del sistema introdotto dalla legge n. 207 del 2003, non temperato da alcuna valutazione di merito del giudice, contrasterebbe, pertanto, con l'art. 3 della Costituzione sotto il profilo della ragionevolezza e appare censurabile anche sotto il profilo della razionale uniformità del trattamento normativo, in quanto, in presenza dello stesso presupposto (un fatto colpevole sanzionato con la revoca), l'ordinamento impone, da una parte, al giudice il divieto di concedere altri benefici per tre anni (art. 58-*quater*, secondo comma, della legge n. 354 del 1975), mentre, dall'altra, gli impedisce di tenere in debita considerazione lo stesso fatto, imponendogli, per converso, l'obbligo di concedere un beneficio extramurario della massima portata.

La rinuncia dello Stato all'applicazione della pena, dopo la condanna irrevocabile, deve essere esercitata nelle forme previste dalla Costituzione, ovverosia con la maggioranza dei due terzi prevista dall'art. 79 della Costituzione.

Non è sottaciuto, infine, che il denunciato automatismo, che impone al giudice l'obbligo di ammettere una persona condannata a una pena detentiva legalmente inflitta a un ampio beneficio extramurario previa la mera verifica della sussistenza dei requisiti previsti dalla legge, senza alcuna valutazione di merito, priva l'attività del giudice chiamato a decidere sull'istanza di qualsivoglia contenuto giurisdizionale, con conseguente lesione dell'art. 102, primo comma, della Costituzione.

2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile o infondata.

Secondo la difesa erariale, infatti, l'ordinanza di rimessione si è semplicemente limitata ad affermare che sussistono tutti i requisiti di legittimità di cui all'art. 1 della legge n. 207 del 2003 per la concessione del beneficio, senza esplicitarli.

Nel merito, secondo l'Avvocatura, la relazione al progetto di legge sull'«indultino» sarebbe chiara sui principi sottesi all'intervento legislativo: risolvere l'insostenibilità del sovraffollamento carcerario, per migliorare le condizioni di detenzione — che attualmente non assicurano il rispetto della dignità della persona — e garantire, al contempo, le esigenze di tutela della collettività. La sospensione dell'esecuzione della pena è accompagnata da precise prescrizioni che, solo se adempiute dal condannato, porterebbero all'estinzione della pena. Dunque il c.d. «indul-

tino» ha finalità di ovviare al sovraffollamento carcerario (che rappresenta un grave ostacolo alla funzione rieducativa) e punta alla salvaguardia della dignità della persona umana, senza però dimenticare il fine del recupero sociale del condannato: questi, infatti, vede sostituito un trattamento penale scarsamente significativo (detenzione non superiore a due anni) con un altro trattamento di durata assai più lunga (cinque anni) che ha la funzione di stimolo all'astenersi dall'infrangere ulteriormente la normativa penale, con conseguente esclusione di qualsiasi irrazionalità che possa comportare una violazione dell'art. 3 della Costituzione.

La difesa erariale richiama poi la sentenza n. 278 del 2005, secondo cui rientra nella discrezionalità del legislatore modulare in vario modo i benefici da concedere ai condannati, con l'unico limite della non manifesta irragionevolezza.

Sarebbe infine escluso il contrasto con l'art. 102 della Costituzione, in quanto l'attività del magistrato di sorveglianza, nell'applicazione del beneficio, mantiene pur sempre un contenuto giurisdizionale, perché il giudice deve dapprima accertare la presenza dei presupposti per la concessione, e poi valutare se le prescrizioni sono state rispettate, al fine dell'eventuale revoca del beneficio.

Considerato in diritto

1. — Il Magistrato di sorveglianza di Venezia dubita della legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 1º agosto 2003, n. 207 (Sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva nel limite massimo di due anni), nella parte in cui, al ricorrere dei requisiti di cui all'art. 1, obbliga il magistrato di sorveglianza a concedere il beneficio della sospensione condizionata della pena anche nel caso in cui ritenga il condannato immeritevole di tale beneficio: per violazione dell'art. 3 della Costituzione, per l'irragionevolezza di un sistema basato su un automatismo che, a fronte di determinati comportamenti del condannato, tali da determinare la revoca di una misura alternativa e la preclusione per un certo tempo di determinati benefici, al contempo gli consenta, in presenza di requisiti formali, di accedere a un beneficio più ampio di quello appena dimostratosi inidoneo, senza che possa essere in alcun modo valutato quello stesso comportamento precedentemente sanzionato con la revoca; per violazione dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione, perché, ponendosi in contrasto con i principi del finalismo rieducativo della pena, dell'individualizzazione del trattamento e della progressività trattamentale, la pena non avrebbe alcuna funzione rieducativa o preventiva, non disponendo il giudice di sorveglianza di alcun potere di apprezzamento discrezionale sulla concessione del beneficio; per violazione dell'art. 79, primo comma, della Costituzione, in quanto la norma in questione, pur prevedendo nella sostanza un indulto (perché attribuisce il beneficio della sospensione della pena indistintamente a tutti, purché ricorrano determinate condizioni e purché siano osservate determinate prescrizioni), non è stata deliberata con le relative forme previste dalla Costituzione, ovverosia a maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera, in ogni suo articolo e nella votazione finale; per violazione, infine, dell'art. 102 della Costituzione, perché il denunciato automatismo, che impone al giudice l'obbligo di ammettere una persona condannata a una pena detentiva legalmente inflitta a un ampio beneficio extramurario previa la mera verifica della sussistenza dei requisiti previsti dalla legge, senza alcuna valutazione di merito, priva l'attività del giudice chiamato a decidere sull'istanza di qualsivoglia contenuto giurisdizionale.

2. — La questione è fondata.

L'art. 1 della legge n. 207 del 2003, nella sua originaria formulazione, prevedeva, al comma 1, che «nei confronti del condannato che ha scontato almeno la metà della pena detentiva è sospesa per la parte residua la pena nel limite di due anni, salvo quanto previsto dai commi 2 e 3» e stabiliva, fra l'altro, al comma 3, che «la sospensione non si applica: [...] *d)* quando la persona condannata è stata ammessa alle misure alternative alla detenzione».

La disposizione determinava una irragionevole disparità di trattamento fra il condannato il quale, perché «meritevole», fosse stato ammesso a misure alternative alla detenzione e il condannato il quale — o perché «immeritevole» o per il fatto di non versare nelle condizioni oggettive per avanzare la relativa richiesta — non fosse stato ammesso al godimento di tali misure, dal momento che il primo non poteva godere del beneficio della sospensione condizionata della pena residua, mentre il secondo otteneva prima la sospensione della pena, e poi, se non avesse commesso entro cinque anni delitti non colposi con una condanna non inferiore a sei mesi di detenzione, l'estinzione della pena stessa.

Sulla base di tale irragionevolezza, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, lettera *d)*, «non potendo la circostanza dell'ammissione o meno a misure alternative alla detenzione costituire un discrimine per il godimento del beneficio della sospensione condizionata della pena (c.d. «indultino»), e ciò soprattutto ove si tenga presente che di quest'ultimo verrebbero a godere condannati ritenuti non meritevoli di misure alternative e non anche quelli che sono stati giudicati meritevoli di tali misure» (sentenza n. 278 del 2005).

A seguito di questo intervento ablativo, la sospensione condizionata della parte finale della pena detentiva deve ora essere concessa a tutti i condannati (purché rispondano a determinati requisiti, quali il non essere recidivi o il non essere stati condannati per determinati reati) a prescindere da un giudizio di meritevolezza del beneficio da parte del magistrato di sorveglianza.

È vero che l'art. 4 della legge n. 207 del 2003 attribuisce al magistrato di sorveglianza un significativo potere di graduare le prescrizioni cui il condannato deve ottemperare durante il periodo in cui la pena è condizionatamente sospesa in relazione alla personalità dello stesso; ma è anche vero che tale potere incide solo sulle modalità di godimento del beneficio del c.d. «indultino», e non anche sull'*an* della sua concessione, che è invece obbligatoria anche per soggetti che non abbiano dato prova di meritare un trattamento extramurario.

Questa Corte, con giurisprudenza costante, ha affermato il principio secondo cui la tipizzazione per titoli di reato non è lo strumento più idoneo per realizzare appieno i principi di proporzionalità e di individualizzazione della pena che caratterizzano il trattamento penitenziario (sentenze n. 445 del 1997; n. 504 del 1995; n. 306 del 1993) e che a loro volta discendono dagli artt. 27, primo e terzo comma, e 3 della Costituzione (sentenze n. 203 del 1991 e n. 50 del 1980), nel senso che eguaglianza di fronte alla pena significa proporzione della medesima alle personali responsabilità ed alle esigenze di risposta che ne conseguono (sentenze n. 349 del 1993 e n. 299 del 1992).

Per l'attuazione di tali principi, ed in funzione della risocializzazione del reo, è necessario assicurare progressività trattamentale e flessibilità della pena (sentenze n. 445 del 1997 e 306 del 1993) e, conseguentemente, un potere discrezionale al magistrato di sorveglianza nella concessione dei benefici penitenziari (sentenza n. 504 del 1995).

È del tutto evidente, infatti, che la generalizzata applicazione del trattamento di favore previsto dalla disposizione censurata, nell'assegnare un identico beneficio a condannati che presentino fra loro differenti stadi di percorso di risocializzazione, compromette, ad un tempo, non soltanto il principio di uguaglianza, finendo per omologare fra loro, senza alcuna plausibile *ratio*, situazioni diverse, ma anche la stessa funzione rieducativa della pena, posto che il riconoscimento di un beneficio penitenziario che non risulti correlato alla positiva evoluzione del trattamento, compromette inevitabilmente l'essenza stessa della progressività, che costituisce il tratto saliente dell'iter riabilitativo.

L'automatismo che si rinviene nella norma denunciata è sicuramente in contrasto con i principi di proporzionalità e individualizzazione della pena come precisati dalla richiamata giurisprudenza e va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge 1º agosto 2003, n. 207, in riferimento agli articoli 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, nella parte in cui non prevede che il giudice di sorveglianza possa negare la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva al condannato quando ritiene il beneficio non adeguato alle finalità previste dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione.

L'accoglimento della questione di costituzionalità in riferimento ai rilevati parametri comporta l'assorbimento delle ulteriori censure.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge 1º agosto 2003, n. 207 (Sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva nel limite massimo di due anni), nella parte in cui non prevede che il giudice di sorveglianza possa negare la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva al condannato quando ritiene il beneficio non adeguato alle finalità previste dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0573

N. **256**

Sentenza 21 giugno - 4 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Questione concernente la mancata previsione della pignorabilità nei limiti del quinto delle pensioni erogate dall'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani (INPGI), come stabilito per le pensioni dei dipendenti sia pubblici che privati - Asserita violazione del principio di eguaglianza - Eccezione, sollevata dalla parte privata, di inammissibilità della questione per inidoneità del *tertium comparationis* - Reiezione.

Previdenza - Pensioni erogate dall'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani (INPGI) - Impignorabilità assoluta - Pignorabilità nei limiti del quinto, come stabilito per le pensioni dei dipendenti sia pubblici che privati - Mancata previsione - Violazione del principio di eguaglianza - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

– Legge 9 novembre 1955, n. 1122, art. 1.
– Costituzione, art. 3, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 9 novembre 1955, n. 1122 (Disposizioni varie per la previdenza e assistenza sociale attuate dall'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani «Giovanni Amendola»), promosso con ordinanza del 27 agosto 2004 dal Tribunale di Roma, nel procedimento civile vertente tra De Angelis Antonietta e Russo Frida, iscritta al n. 1024 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 2, 1ª serie speciale, dell'anno 2005;

Visto l'atto di costituzione di De Angelis Antonietta;

Udito nell'udienza pubblica del 6 giugno 2006 il giudice relatore Romano Vaccarella;

Udito l'avvocato Marcello Pasanisi per De Angelis Antonietta.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un processo di opposizione all'espropriazione forzata presso terzi avente ad oggetto le somme erogate a titolo di pensione ad Antonietta De Angelis dall'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani «Giovanni Amendola», avendo l'opponente invocato l'impignorabilità assoluta dei relativi ratei e chiesto la sospensione del procedimento, il Tribunale di Roma, con ordinanza del 27 agosto 2004, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 9 novembre 1955, n. 1122 (Disposizioni varie per la previdenza e assistenza sociale attuate dall'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani «Giovanni Amendola»), per contrasto con l'art. 3, comma primo, della Costituzione e, comunque, con il principio di ragionevolezza, nella parte in cui esclude la pignorabilità, nei limiti di un quinto, della pensione erogata dall'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani «Giovanni Amendola»; e ciò a differenza di quanto dispongono l'art. 545, comma quarto, del codice di procedura civile con riguardo alle retribuzioni, l'art. 128 del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827 (Perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 aprile 1936, n. 1155, con riferimento alle pensioni, agli assegni ed alle indennità erogati dall'Istituto nazio-

nale della previdenza sociale (INPS), nonché gli artt. 1 e 2, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1950, n. 180 (Approvazione del testo unico delle leggi concernenti il sequestro, il pignoramento e la cessione degli stipendi, salari e pensioni dei dipendenti dalle Pubbliche Amministrazioni), con riferimento alle pensioni, alle indennità che ne tengono luogo ed agli altri assegni di quiescenza erogati ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni dai soggetti di cui all'art. 1 dello stesso decreto del Presidente della Repubblica.

1.1. — Quanto alla rilevanza della questione, il giudice rimettente osserva che il giudizio *a quo* non può essere deciso se non attraverso l'applicazione della norma impugnata, la quale dispone che «le pensioni, le indennità e gli assegni corrisposti dall'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani «Giovanni Amendola» non sono cedibili né sequestrabili né pignorabili, eccezione fatta per le pensioni e gli assegni continuativi, che possono essere ceduti, sequestrati e pignorati soltanto nell'interesse dei pubblici stabilimenti ospitalieri o di ricovero, per il pagamento delle diarie relative e non oltre l'importo di queste».

1.2. — Il giudice rimettente ritiene, quindi, non manifestamente infondata la questione di legittimità dell'art. 1 della legge 9 novembre 1955, n. 1122, per contrasto con l'art. 3, comma primo, della Costituzione e, comunque, con il principio di ragionevolezza, in quanto l'impignorabilità delle pensioni erogate in favore dei giornalisti sostanzierebbe una ingiustificata disparità di trattamento se confrontata con il regime di generale pignorabilità, con le limitazioni di legge, delle retribuzioni nonché delle pensioni, assegni ed indennità erogati dall'INPS e dagli altri soggetti indicati dall'art. 1 del d.P.R. n. 180 del 1950.

In particolare, rammenta il giudice *a quo* come la Corte costituzionale — nel dichiarare l'illegittimità dell'art. 128 del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827, e, per estensione, anche degli artt. 1 e 2, comma primo, del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1950, n. 180, nella parte in cui escludevano la pignorabilità per ogni credito dell'intero ammontare delle pensioni, anziché prevedere l'impignorabilità, con le eccezioni previste dalla legge per crediti qualificati, della sola parte dell'emolumento necessaria per assicurare al pensionato mezzi adeguati alle esigenze di vita e la pignorabilità nei limiti del quinto della residua parte — ha chiarito che «il presidio costituzionale (art. 38) del diritto dei pensionati a godere di «mezzi adeguati alle loro esigenze di vita» non è tale da comportare, quale suo ineludibile corollario, l'impignorabilità, in linea di principio, della pensione, ma soltanto l'impignorabilità assoluta di quella parte di essa che vale, appunto, ad assicurare al pensionato quei mezzi adeguati alle esigenze di vita» (sentenza n. 506 del 2002).

Conclude, pertanto, il rimettente nel senso che, «una volta chiarita (...) la portata del presidio costituzionale di cui all'art. 38, non sembrano ipotizzabili altri valori che possano giustificare il persistere del regime di favore» per le pensioni erogate dall'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani (INPGI).

2. — Si è costituita in giudizio Antonietta De Angelis, opponente nel giudizio *a quo*, la quale, anche considerato che la Corte costituzionale si è già espressa nel senso che l'impignorabilità assoluta sancita dalla norma impugnata non contrasta con il principio di eguaglianza (sentenza n. 241 del 1972), ha invocato la dichiarazione di manifesta inammissibilità della questione anche per la erroneità nell'individuazione del *tertium comparationis* costituito dal generale principio della pignorabilità delle retribuzioni, cui non corrisponderebbe, proprio in virtù della giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 55 del 1991), un principio di generale pignorabilità delle pensioni.

La deducente ha, inoltre, osservato che l'ordinanza di rimessione sarebbe carente di motivazione sulla rilevanza della questione, non avendo il giudice *a quo* indicato la natura non qualificata del credito azionato, tenuto conto che la Corte costituzionale, già con la sentenza n. 209 del 1984, aveva dichiarato illegittimo l'art. 1 della legge n. 1122 del 1955, nella parte in cui non prevedeva la pignorabilità delle pensioni erogate dall'INPGI per crediti alimentari.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Roma dubita della legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3, comma primo, della Costituzione, dell'art. 1 della legge 9 novembre 1955, n. 1122 (Disposizioni varie per la previdenza e assistenza sociale attuate dall'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani «Giovanni Amendola), nella parte in cui esclude — a differenza di quanto disposto dall'art. 545, comma quarto, del codice di procedura civile con riguardo alle retribuzioni, dall'art. 128 del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827 (Perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 aprile 1936, n. 1155, con riferimento alle pensioni, agli assegni ed alle indennità erogati dall'INPS, nonché dagli artt. 1 e 2, comma primo, del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1950, n. 180 (Approvazione del testo unico delle leggi concernenti il sequestro, il pignoramento e la cessione degli stipendi, salari e pensioni dei dipendenti dalle Pubbliche Amministrazioni) con riferimento alle pensioni, alle indennità che ne tengono luogo ed agli altri assegni di quiescenza erogati ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni dai soggetti di cui all'art. 1 dello stesso d.P.R. — la pignorabilità, nei limiti di un quinto, della pensione erogata dall'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani «Giovanni Amendola» (INPGI).

2. — Le eccezioni di inammissibilità della questione, sollevate dalla parte privata, per inidoneità del *tertium comparationis* devono essere respinte.

L'ordinanza di rimessione, infatti, da un lato, individua inequivocabilmente nel regime della pignorabilità delle pensioni (dei dipendenti pubblici e privati) il punto di riferimento della lamentata, irragionevole disparità di trattamento (sicché il riferimento alla pignorabilità delle retribuzioni è manifestamente *ad abundantiam*) e, dall'altro lato, non fa sorgere dubbio di sorta — ove la premessa in fatto venga letta in relazione alle considerazioni in diritto — circa la natura non alimentare, decisiva ai fini della rilevanza della questione (e, peraltro, esplicitamente dedotta dalla parte privata), del credito al quale è stata opposta l'impignorabilità *ex lege* delle pensioni erogate dall'INPGI «Giovanni Amendola».

3. — La questione è fondata.

3.1. — Questa Corte, dichiarando l'illegittimità costituzionale della medesima norma, oggi censurata, «nella parte in cui non prevede la pignorabilità per crediti alimentari delle pensioni, assegni e altre indennità» in base ad essa erogate in favore dei giornalisti (sentenza n. 209 del 1984), ha escluso la sussistenza di particolari ragioni che potessero giustificare — in relazione ai fruitori della pensione — un differenziato trattamento, ai fini della pignorabilità, riguardo ai crediti aventi natura alimentare. La circostanza che, successivamente a tale pronuncia, l'ente erogatore abbia acquisito natura privatistica (Fondazione) *ex* decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509 (Attuazione della delega conferita dall'articolo 1, comma 32, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, in materia di trasformazione in persone giuridiche private di enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza), — ancorché con i controlli e limiti derivanti dalla persistente natura pubblica della sua attività istituzionale —, non costituisce certamente ragione idonea a giustificare il peculiare trattamento riservato alle pensioni erogate dall'INPGI rispetto a quello previsto per le pensioni dei dipendenti sia pubblici che privati; ed infatti, questa Corte ha affermato che, poiché «l'impignorabilità si risolve in una limitazione della garanzia patrimoniale (art. 2740 del codice civile) e in una compressione del diritto dei creditori, nessuna differenza sussiste tra le pensioni spettanti all'una o all'altra categoria di beneficiari sotto il profilo — l'unico rilevante nel presente giudizio — della loro assoggettabilità ad esecuzione forzata» (sentenza n. 444 del 2005).

Pertanto — in armonia con quanto questa Corte ha statuito, riguardo alle pensioni erogate dall'INPS ed ai dipendenti dalle pubbliche amministrazioni, con la sentenza n. 506 del 2002, ed alle pensioni erogate dalla Cassa nazionale del notariato ai notai, con la sentenza n. 444 del 2005 — deve dichiararsi l'illegittimità costituzionale della norma censurata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui esclude del tutto la pignorabilità delle pensioni erogate dall'INPGI ai giornalisti anziché prevedere l'impignorabilità, con le eccezioni previste dalla legge per crediti qualificati, della sola parte della pensione necessaria per assicurare al pensionato mezzi adeguati alle esigenze di vita e la pignorabilità nei limiti del quinto della residua parte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 9 novembre 1955, n. 1122 (Disposizioni varie per la previdenza e assistenza sociale attuate dall'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani «Giovanni Amendola»), nella parte in cui esclude la pignorabilità per ogni credito dell'intero ammontare della pensione erogata dall'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani «Giovanni Amendola», anziché prevedere l'impignorabilità, con le eccezioni previste dalla legge per crediti qualificati, della sola parte della pensione necessaria per assicurare al pensionato mezzi adeguati alle esigenze di vita e la pignorabilità nei limiti del quinto della residua parte.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0574

N. **257**

Sentenza 21 giugno - 4 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento penitenziario - Concessione dei permessi premio ai recidivi reiterati - Modifiche normative comportanti un innalzamento della soglia della pena espiata per l'accesso al beneficio - Applicabilità anche ai condannati che abbiano maturato, prima dell'entrata in vigore della novella, i requisiti fissati dalla disciplina originaria - Violazione del principio della funzione rieducativa della pena - Illegittimità costituzionale *in parte qua* - Assorbimento di un ulteriore profilo.

– Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 30-*quater*, introdotto dalla legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 7.
– Costituzione, art. 27, terzo comma (art. 25, secondo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 30-*quater* della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), introdotto dall'articolo 7 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), promosso con ordinanza del 7 gennaio 2006 dal Magistrato di sorveglianza di Livorno, sull'istanza proposta da L.G. iscritta al n. 62 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 11, 1ª serie speciale, dell'anno 2006;

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 giugno 2006 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto in fatto

1. — Con l'ordinanza indicata in epigrafe il Magistrato di sorveglianza di Livorno — chiamato a pronunciarsi sulla richiesta di permesso premio avanzata da un condannato — ha sollevato, in riferimento all'art. 25, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 30-*quater* della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), introdotto dall'art. 7 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), nella parte in cui prevede che i nuovi limiti di pena, stabiliti per l'accesso al beneficio del permesso premio, si applichino anche ai condannati, recidivi reiterati, per delitti commessi prima

dell'entrata in vigore della predetta legge n. 251 del 2005. Ove non si ritenga di condividere — deduce il giudice *a quo* — l'interpretazione secondo la quale il principio di irretroattività della legge penale si applichi anche in tema di benefici penitenziari, viene sollevata questione di legittimità costituzionale della stessa norma in riferimento all'art. 27, terzo comma, Cost. — alla luce di principi affermati da questa Corte nella sentenza n. 137 del 1999 — nella parte in cui non prevede che il beneficio del permesso premio possa essere concesso in favore del condannati che, prima dell'entrata in vigore dell'art. 7 della citata legge n. 251 del 2005 (introduttiva dei nuovi limiti di pena per l'accesso al permesso premio nei confronti dei condannati recidivi), abbiano raggiunto un grado di rieducazione adeguato al beneficio richiesto.

In punto di rilevanza, il giudice rimettente riferisce di essere chiamato a provvedere sull'istanza di permesso premio avanzata da una persona condannata alla pena di dodici anni di reclusione per delitto compreso nella rassegna operata dall'art. 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario (spaccio di sostanze stupefacenti, con l'aggravante del quantitativo ingente prevista dall'art. 80 del d.P.R. n. 309 del 1990), con valutazioni «molto positive» circa il percorso penitenziario sinora compiuto e in assenza di elementi dai quali dedurre l'esistenza di collegamento con la criminalità organizzata, terroristica od eversiva. Dei dodici anni, che costituiscono la pena inflitta, l'interessato, tenendo conto del presofferto e delle riduzioni di pena per liberazione anticipata, risulta aver espiato la metà della pena stessa — vale a dire il limite di pena sufficiente per il riconoscimento del beneficio del permesso premio, secondo la normativa previgente — ma non ancora i due terzi; limite, questo, invece previsto dalla normativa sopravvenuta per i recidivi, come nel caso del condannato in questione. Il giudice rimettente puntualizza che nei confronti di tale persona era stata contestata — nel giudizio cui si riferisce la condanna in oggetto — la recidiva specifica e reiterata (a suo carico risultavano, infatti, lontani precedenti per rapina, detenzione e porto illegale di armi e detenzione a fini di spaccio di stupefacenti), ed essa era stata ritenuta sussistente dal giudice della cognizione, ancorché dichiarata equivalente nel giudizio di bilanciamento con le circostanze attenuanti generiche. La rilevanza della questione sarebbe, dunque, evidente, giacché — a seguito della applicazione retroattiva della nuova e più rigorosa disciplina — l'istanza formulata dall'interessato, «per quanto ammissibile al momento della sua proposizione, non lo è più al momento della decisione, proprio per effetto del mutato quadro legislativo».

Nel merito, il giudice rimettente evidenzia come nella giurisprudenza di legittimità sia assolutamente prevalente la tesi per la quale l'applicazione di disposizioni più restrittive in tema di benefici penitenziari non incontrerebbe limiti in forza del principio di irretroattività sancito dall'art. 25 Cost., posto che quel principio si riferirebbe esclusivamente alle norme penali sostanziali (vale a dire: fattispecie e pene), ma non anche alle disposizioni inerenti alle modalità di esecuzione delle pene ed alla applicazione di quei benefici, per le quali varrebbe l'ordinaria discrezionalità legislativa. Malgrado ciò, il giudice *a quo* — nel rammentare come la tematica sia rimasta *res integra* nella giurisprudenza costituzionale, giacché nella sentenza n. 273 del 2001 la questione proposta, che pur evocava *ex professo* quella tematica, fu risolta lasciando impregiudicato il problema — ritiene che «tutte le disposizioni che prevedono quelli che vengono definiti «benefici penitenziari» e che, in realtà, descrivono modalità di esecuzione della pena, incidendo sulla quantità e qualità della stessa, non siano estranee alla sfera di applicazione dell'articolo 25, comma 2, della Costituzione, in quanto disposizioni intrinseche al sistema delle norme penali intese in senso lato, ossia in un senso che comprende anche le norme incidenti sulle modalità di esecuzione penale».

Inoltre, ad avviso del rimettente, sarebbe rinvenibile «un filo conduttore nella giurisprudenza della Corte costituzionale relativa all'art. 4-*bis*, comma 1, della legge 26 luglio 1975, n. 354», secondo cui le disposizioni restrittive non si applicherebbero nei confronti dei condannati che, prima della data di entrata in vigore della disciplina più rigorosa, abbiano raggiunto — come si puntualizza nella sentenza n. 445 del 1997, in tema di semilibertà, e nella sentenza n. 137 del 1999, in materia di permessi premio — un grado di rieducazione adeguato al beneficio richiesto. Come affermato in quest'ultima sentenza, infatti, «non si può ostacolare il raggiungimento della finalità rieducativa, prescritta dalla Costituzione nell'art. 27, con il precludere l'accesso a determinati benefici o a determinate misure alternative in favore di chi, al momento in cui è entrata in vigore una legge restrittiva, abbia già realizzato tutte le condizioni per usufruire di quei benefici o di quelle misure». Donde la relativa censura di costituzionalità, che il giudice *a quo* solleva, appunto, «ove non si voglia condividere l'interpretazione più estensiva, di cui sopra si è detto, dell'art. 25, secondo comma, della Costituzione e del principio di irretroattività della legge penale ivi affermato».

2. — Nel giudizio ha spiegato atto di intervento il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o comunque infondata. Con successiva memoria, l'Avvocatura erariale — nel precisare le proprie conclusioni sollecitando una declaratoria di rigetto, e dopo aver escluso che il divieto sancito dall'art. 25, secondo comma, della Costituzione operi anche in riferimento alle misure previste dall'ordinamento penitenziario — ha sottolineato come il legislatore, nel rendere più rigoroso l'accesso ai benefici penitenziari nei confronti dei recidivi, abbia operato una scelta di politica criminale esente da irragionevolezza.

Considerato in diritto

1. — Il Magistrato di sorveglianza di Livorno — investito della richiesta di permesso premio formulata da un detenuto nei confronti del quale è stata ritenuta sussistente, in sede di condanna, la recidiva reiterata e specifica; e dopo aver sottolineato come la richiesta fosse ammissibile alla luce del quadro normativo esistente all'atto della presentazione della relativa domanda — ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 30-*quater* della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), introdotto dall'art. 7 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), nella parte in cui prevede che i nuovi limiti di pena, stabiliti per l'accesso al beneficio del permesso premio, si applichino anche ai condannati, recidivi reiterati, per delitti commessi prima della entrata in vigore della citata legge n. 251 del 2005. La norma si porrebbe in contrasto con l'art. 25, secondo comma, della Costituzione, giacché tutte le disposizioni che prevedono i cosiddetti «benefici penitenziari» — e che, in realtà, descrivono modalità di esecuzione della pena — incidono sulla quantità e qualità della stessa; sicché non sarebbero estranee alla sfera di applicazione dell'indicato parametro, «in quanto disposizioni intrinseche al sistema delle norme penali intese in senso lato, ossia in un senso che comprende anche le norme incidenti sulle modalità di esecuzione penale».

«Ove non si voglia condividere — sottolinea il giudice *a quo* — l'interpretazione più estensiva, di cui sopra si è detto, dell'art. 25, secondo comma, della Costituzione», viene dedotta questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 30-*quater* dell'ordinamento penitenziario, nella parte in cui non prevede che il beneficio del permesso premio possa essere concesso nei confronti dei condannati che, prima dell'entrata in vigore dell'art. 7 della citata legge n. 251 del 2005, abbiano raggiunto un grado di rieducazione adeguato al beneficio richiesto. La norma impugnata, infatti, si porrebbe in contrasto, *in parte qua*, con l'art. 27, terzo comma, della Costituzione, in quanto — come affermato da questa Corte nelle sentenze n. 445 del 1997 e n. 137 del 1999 — «non si può ostacolare il raggiungimento della finalità rieducativa, prescritta dalla Costituzione nell'art. 27, con il precludere l'accesso a determinati benefici o a determinate misure alternative in favore di chi, al momento in cui è entrata in vigore una legge restrittiva, abbia già realizzato tutte le condizioni per usufruire di quel beneficio o di quelle misure».

2. — La questione è fondata in riferimento all'art. 27, terzo comma, della Costituzione.

Preliminarmente, occorre ribadire che tra le finalità che la Costituzione «assegna alla pena — da un lato, quella di prevenzione generale e difesa sociale, con i connessi caratteri di afflittività e retributività, e, dall'altro, quelle di prevenzione speciale e di rieducazione, che tendenzialmente comportano una certa flessibilità della pena in funzione dell'obiettivo di risocializzazione del reo — non può stabilirsi a priori una gerarchia statica ed assoluta che valga una volta per tutte ed in ogni condizione» (v. la sentenza n. 306 del 1993). Le differenti contingenze, storicamente mutevoli, che condizionano la dinamica dei fenomeni delinquenziali, comportano logicamente la variabilità delle corrispondenti scelte di politica criminale che il legislatore è chiamato a compiere: così da dar vita ad un sistema normativamente «flessibile», proprio perché potenzialmente idoneo a plasmare i singoli istituti in funzione delle diverse esigenze che quelle scelte per loro natura coinvolgono. Da qui l'impossibilità di stabilire, *ex ante*, un punto di equilibrio dogmaticamente «cristallizzato» tra le diverse funzioni che il sistema penale, nel suo complesso, è chiamato a soddisfare nel quadro dei valori costituzionali; e, quindi, la impossibilità, anche, di censurare, in astratto, opzioni normative, sol perché di tipo «repressivo» rispetto al quadro preesistente, o, all'in-

verso, perché ispirate ad un maggior *favor libertatis.* «Il legislatore può cioè — nei limiti della ragionevolezza — far tendenzialmente prevalere, di volta in volta, l'una o l'altra finalità della pena, ma a patto che nessuna di esse ne risulti obliterata» (v. ancora la sentenza n. 306 del 1993).

In tanto può concretamente parlarsi di una sostanziale non elusione delle funzioni costituzionali della pena, in quanto il sacrificio dell'una sia il «minimo indispensabile» per realizzare il soddisfacimento dell'altra, giacché soltanto nel quadro di un sistema informato ai paradigmi della «adeguatezza e proporzionalità» delle misure (per mutuare principi tipici delle cautele personali) è possibile sindacare la razionalità intrinseca (e, quindi, la compatibilità costituzionale) degli equilibri normativi prescelti dal legislatore. In tale cornice questa Corte ha sottolineato come, a proposito delle misure di «rigore» che, in tema di ordinamento penitenziario, furono adottate — dopo i tragici fatti di Capaci — con il d. l. n. 306 del 1992, dovesse ritenersi non in linea con la finalità rieducativa della pena la scelta di precludere l'accesso ai benefici penitenziari in ragione del semplice *nomen juris* per il quale era stata pronunciata la condanna. «Ed infatti» — si osservò — «la tipizzazione per titoli di reato non appare consona ai principi di proporzione e di individualizzazione della pena che caratterizzano il trattamento penitenziario, mentre appare preoccupante — venne ancora puntualizzato — la tendenza alla configurazione normativa di «tipi di autore», per i quali la rieducazione non sarebbe possibile o potrebbe non essere perseguita» (v. la già citata sentenza n. 306 del 1993).

3. — Tali rilievi valgono anche con riferimento alla disposizione oggetto di impugnativa; la linea perseguita con essa dal legislatore ha chiaramente privilegiato — inasprendo i presupposti per la concessione dei permessi premio ai recidivi — una scelta general-preventiva, obliterando l'*iter* di risocializzazione già concretamente perseguito. È evidente, infatti, che, accomunando fra loro le posizioni dei recidivi reiterati — senza alcuna valutazione della «qualità» dei comportamenti, del tipo di devianza, della lontananza nel tempo fra le condanne ed altri possibili parametri «individualizzanti» — l'opzione repressiva finisce per relegare nell'ombra il profilo rieducativo; quest'ultimo viene ad essere addirittura vanificato per quanti abbiano — come nella ipotesi dedotta dal giudice *a quo* — già raggiunto un grado di risocializzazione adeguato al godimento del beneficio penitenziario, all'atto della entrata in vigore della nuova e più restrittiva normativa. Un percorso di emenda, quindi, che il legislatore ha bruscamente interrotto, al di fuori di qualsiasi concreta ponderazione dei valori coinvolti.

In tale quadro di riferimento risulta perciò pertinente il richiamo che il giudice rimettente opera alla sentenza n. 173 del 1999, correttamente evocata quale precedente «specifico», in considerazione del fatto che i relativi *dicta* appaiono sovrapponibili alla peculiare situazione generata dalla nuova disposizione oggetto del presente scrutinio di costituzionalità. Con tale sentenza, infatti, venne dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, nella parte in cui non prevedeva che il beneficio del permesso premio potesse essere concesso nei confronti dei condannati che, prima dell'entrata in vigore dell'art. 15, comma 1, del già citato d.l. n. 306 del 1992 — introduttivo del nuovo e più rigoroso testo dell'art. 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario in tema di misure alternative, permessi premio e lavoro all'esterno per i condannati di reati (*lato sensu*) di criminalità organizzata — avessero realizzato le condizioni per usufruire del beneficio richiesto, e per i quali non fosse accertata la sussistenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata.

Nella pronuncia innanzi richiamata, la Corte sottolineò come il percorso compiuto dalla giurisprudenza costituzionale, a partire dalla più volte ricordata sentenza n. 306 del 1993, fosse diretto a mantenere il rispetto del principio rieducativo nella fase della esecuzione penale, anche in presenza di leggi con le quali si era ritenuto di restringere gli accessi alle misure alternative alla detenzione o a determinati benefici penitenziari, per far fronte ai pericoli creati dalla criminalità organizzata. In tale cornice si era così iscritta la sentenza n. 445 del 1997; in essa si era affermato che quando la condotta penitenziaria del detenuto ha consentito «di accertare il raggiungimento di uno stadio del percorso rieducativo adeguato al beneficio da conseguire», «la innovazione legislativa che vieta la concessione di misure alternative alla detenzione finisce per atteggiarsi alla stregua di un meccanismo a connotazioni sostanzialmente ablative, riproducendo così quei caratteri di «revoca» non fondata sulla condotta colpevole del condannato», che la stessa Corte aveva già censurato nella sentenza n. 306 del 1993. Il punto di arrivo del percorso tracciato dalla giurisprudenza costituzionale, era così rappresentato — osservò la Corte — dalla affermazione secondo la quale «non si può ostacolare il raggiungimento della finalità rieducativa, prescritta dalla Costituzione nell'art. 27, con il precludere l'accesso a determinati benefici o a determinate misure alternative

in favore di chi, al momento in cui è entrata in vigore una legge restrittiva, abbia già realizzato tutte le condizioni per usufruire di quei benefici o di quelle misure». Quindi, l'identico dispositivo tracciato per la semilibertà nella richiamata sentenza n. 445 del 1997, venne esteso anche ai permessi premio.

L'identica *ratio decidendi* deve, perciò, valere anche con riferimento alle misure di rigore stabilite per i condannati recidivi, posto che la preclusione alla fruizione di benefici scaturita dal nuovo regime, ove applicata nei confronti di quanti abbiano già raggiunto, all'atto della relativa entrata in vigore, uno stadio del percorso rieducativo adeguato al godimento dei permessi premio, finirebbe per tradursi in un incoerente arresto dell'*iter* trattamentale, in violazione del principio sancito dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione. D'altra parte, la «funzione «pedagogico-propulsiva» assolta dal permesso premio ha indotto questa Corte ad individuare — rimarcando il decisivo valore della computabilità del periodo trascorso in permesso nella durata della detenzione — una progressione nella premialità, cui fa da contrappunto una regressione nella medesima» in ipotesi di «gravi comportamenti da cui risulta che il soggetto non si è dimostrato meritevole del beneficio» (v. sentenza n. 504 del 1995). Così da rendere evidente come l'introduzione di una sostanziale «regressione» nella fruizione del permesso premio, non collegata ad una corrispondente «regressione comportamentale» da parte del condannato, si pone in evidente frizione rispetto alla stessa logica di progressività che, come si è detto, muove l'intero (e individualizzato) programma trattamentale.

Resta conseguentemente assorbito il dubbio di costituzionalità che il giudice rimettente formula in riferimento all'art. 25 della Costituzione, giacché, al di là della enunciazione formale, non si tratta di questione autonoma, né di censura correlata all'altra da vincolo di pregiudizialità logica o di subordinazione in senso tecnico, ma di semplice diverso profilo dell'unico quesito di legittimità.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 30-*quater *della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), introdotto dall'art. 7 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), nella parte in cui non prevede che il beneficio del permesso premio possa essere concesso sulla base della normativa previgente nei confronti dei condannati che, prima della entrata in vigore della citata legge n. 251 del 2005, abbiano raggiunto un grado di rieducazione adeguato al beneficio richiesto.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0575

N. **258**

Sentenza 21 giugno - 4 luglio 2006

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Giudizio per sequestro conservativo *ante causam* promosso a carico di parlamentare per il risarcimento dei danni conseguenti a diversi atti asseritamente diffamatori e calunniatori - Giudizi di risarcimento dei danni e di simulazione e revocatoria di due atti di donazione, promossi a carico del medesimo parlamentare in conseguenza di dichiarazioni da questi rese in diverse occasioni - Processo per i reati di calunnia continuata e di violenza privata aggravata a carico del medesimo parlamentare - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorsi per conflitto di attribuzione proposti dal Tribunale di Potenza, sezione civile e sezione del giudice dell'udienza preliminare - Esclusione del nesso funzionale tra le dichiarazioni rese all'esterno del Parlamento e l'esercizio dell'attività parlamentare - Insufficienza della comunanza tra gli argomenti oggetto delle dichiarazioni e l'attività parlamentare tipica - Non spettanza al Senato della Repubblica della potestà contestata - Annullamento della delibera di insindacabilità.

– Deliberazione del Senato della Repubblica del 28 maggio 2003.
– Costituzione, art. 68, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorti a seguito della delibera del Senato della Repubblica del 28 maggio 2003, relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dal senatore Rocco Loreto nei confronti del dott. Matteo Di Giorgio, promossi con n. 2 ricorsi del Tribunale di Potenza - Sezione civile e con ricorso del Tribunale di Potenza - Sezione del giudice dell'udienza preliminare, notificati il 15, 16 e 22 novembre 2004, depositati in cancelleria il 3 e 7 dicembre 2004 ed iscritti, rispettivamente, ai numeri 26, 27 e 28 del registro conflitti 2004;

Visti gli atti di costituzione del Senato della Repubblica;

Udito nell'udienza pubblica del 16 maggio 2006 il giudice relatore Sabino Cassese;

Udito l'avvocato Beniamino Caravita di Toritto per il Senato della Repubblica.

Ritenuto in fatto

1. — Con tre distinti ricorsi (r. confl. n. 26, n. 27 e n. 28 del 2004), il Tribunale di Potenza ha sollevato altrettanti conflitti di attribuzione nei confronti del Senato della Repubblica, in relazione alla deliberazione del 28 maggio 2003 con la quale è stata dichiarata — ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione — l'insindacabilità delle dichiarazioni dell'ex senatore Rocco Loreto; dichiarazioni da cui hanno preso origine due giudizi civili e un giudizio penale.

1.1. — Nel primo ricorso (r. confl. n. 26), il Tribunale, in funzione di giudice monocratico civile, riferisce che il dottor Matteo Di Giorgio, magistrato con funzioni di sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Taranto, aveva formulato istanza di sequestro conservativo dei beni rientranti nel patrimonio del sen. Rocco Loreto in vista di una successiva azione per il risarcimento del danno. A sostegno della domanda, il dott. Di Gior-

gio affermava di avere svolto, all'inizio dell'anno 2000, indagini penali a carico del sen. Loreto, all'epoca Sindaco del comune di Castellaneta e Senatore della Repubblica, e che da quel momento l'indagato aveva posto in essere una serie di attività dirette a screditarlo, consistenti:

a) nell'averlo definito, nel corso di un comizio tenuto il 7 aprile del 2000, «capocantiere», attribuendogli, altresì, il fatto di aver «reclutato nel suo ufficio e nella sua abitazione alcuni che stanno dando i numeri», e di essere «arruolato nelle file di Forza Italia», aggiungendo che c'è un «miscuglio tra magistratura, polizia giudiziaria e la sezione di Forza Italia»;

b) in due dichiarazioni del 12 e 13 settembre, rese rispettivamente ad una testata giornalistica televisiva nazionale e ad una locale: nella prima, l'attività di indagine era definita «una vendetta giudiziaria annunciata»; nella seconda, si affermava che il dott. Di Giorgio indossava indegnamente la toga, accusandolo di avere parenti e amici nella ASL di Taranto, di essere legato ad un esponente di Forza Italia, di essere autore di «un complotto, mirato a far fuori dalla scena politica esponenti del centro sinistra», programmato con il sindaco di Palagiano, dalla cui casa, secondo un filmato, usciva «furtivamente»;

c) in dichiarazioni rilasciate il 13 e il 14 dello stesso mese a più quotidiani, con le quali si qualificavano «autentiche cazzate» gli arresti e gli avvisi di garanzia posti in essere dal dott. Di Giorgio e si attribuiva all'azione investigativa l'obiettivo di delegittimare il sen. Loreto nel momento della scelta delle candidature per le imminenti elezioni amministrative, riferendosi di voci in ordine ad una possibile candidatura dello stesso magistrato;

d) nell'aver dichiarato, nel corso di un comizio tenuto il 22 ottobre, che il magistrato era indagato presso il Tribunale di Potenza e che nessuno ne aveva chiesto le dimissioni;

e) nella presentazione di un esposto del successivo 26, indirizzato, fra l'altro, al Consiglio superiore della magistratura, in cui si sollecitava la promozione dell'azione disciplinare a carico del Di Giorgio.

In corso di causa, aggiunge il Tribunale, il sen. Loreto eccepiva che le sue dichiarazioni erano state rese nell'esercizio delle funzioni parlamentari e il Senato della Repubblica, conformemente alle motivazioni contenute nella relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, ne deliberava l'insindacabilità.

Tanto premesso, il ricorrente sostiene che dal confronto tra le interrogazioni parlamentari richiamate nella deliberazione del Senato e le dichiarazioni ritenute offensive risulterebbe solo una mera e generica comunanza di tematiche, che non giustificherebbe l'insindacabilità in base ai principi enunciati dalla Corte costituzionale riguardo all'attività di divulgazione di atti parlamentari. Pertanto, ritenuta la sussistenza della lesione della sfera di attribuzioni dell'autorità giudiziaria, chiede che, affermata la non spettanza al Senato della Repubblica del potere di dichiarare l'insindacabilità delle opinioni espresse dall'ex senatore Loreto, sia annullata la deliberazione del 28 maggio 2003.

1.2. — Con il secondo ricorso (r. confl. n. 27), lo stesso giudice ha sollevato analogo conflitto nei confronti della suddetta delibera, nell'ambito di due successivi giudizi civili, riuniti, introdotti dal dott. Di Giorgio. Il primo concernente l'azione di merito per ottenere la condanna del sen. Loreto al risarcimento dei danni posti alla base del ricorso per sequestro conservativo di cui al conflitto di attribuzione che precede. Il secondo avente ad oggetto, in via principale, l'accertamento della simulazione delle donazioni di beni immobili effettuate dal sen. Loreto a favore della moglie e da questa a favore dei figli e, in via subordinata, la dichiarazione di inefficacia nei propri confronti, *ex* art. 2901 del codice civile, dei suddetti atti.

Il giudice ricorrente precisa che il sen. Loreto aveva eccepito l'improcedibilità delle azioni per effetto della deliberazione senatoriale del 28 maggio 2003. Ritiene che tale delibera precluda ogni accertamento relativo alla illiceità del comportamento del sen. Loreto, argomentando in ordine alla stretta connessione tra l'azione cautelare, di cui al primo conflitto, e quelle successivamente proposte.

1.3. — Con il terzo ricorso (r. confl. n. 28), il Tribunale di Potenza, in funzione di giudice per l'udienza preliminare, ha promosso conflitto di attribuzione avverso la stessa delibera, nell'ambito di un procedimento penale a carico del sen. Loreto. Riferisce che il Pubblico Ministero aveva chiesto il rinvio a giudizio per rispondere: *a)* del reato di calunnia in danno del dott. Di Giorgio, sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Taranto, per averlo accusato (in due esposti indirizzati alla Procura della Repubblica di Potenza, rispettivamente in data 9 novembre 2000 e 17 gennaio 2001) di aver preteso da un imprenditore locale l'esecuzione di lavori edilizi in una villa di proprietà della moglie, pagandoli un decimo del loro valore, minacciando l'imprenditore e assicurandogli che non avrebbe svolto indagini a suo carico; *b)* del reato di violenza privata aggravata, per avere, abusando della sua funzione di Sindaco del comune di Castellaneta, costretto il già citato imprenditore a rendere dichiarazioni false ed infamanti in danno del dott. Di Giorgio, con la minaccia di non fargli più svolgere lavori per il comune. Nel corso del giudizio, aggiunge il ricorrente, interveniva la deliberazione del Senato.

Ciò premesso, il giudice sostiene che — alla luce della giurisprudenza della Corte, secondo cui la irresponsabilità deriva dalla identificabilità della dichiarazione come espressione di attività parlamentare e non dal semplice collegamento di argomento o di contesto — la sfera di attribuzione garantita all'autorità giudiziaria dall'art. 101 della Costituzione è stata illegittimamente menomata dalla delibera senatoriale. Il sen. Loreto non avrebbe espresso opinioni, ma avrebbe posto in essere comportamenti materiali — astrattamente qualificabili come calunnia e violenza privata —, non riconducibili ad atti parlamentari tipici, né aventi la funzione di divulgarli. Agli esposti indirizzati dal sen. Loreto all'autorità giudiziaria non potrebbe essere attribuita la qualifica di opinioni; infatti, osserva il rimettente, l'autorità giudiziaria non può essere destinataria di opinioni, ma di notizie concernenti fatti penalmente rilevanti. Né, ad avviso del ricorrente, i termini della questione sarebbero mutati per effetto dell'entrata in vigore dell'art. 3, comma 1, della legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato). Infine, il giudice sottolinea che la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, nella relazione del 14 maggio 2003, aveva ritenuto, con motivazione condivisibile, di non potere ravvisare l'insindacabilità nelle condotte poste in essere dal sen. Loreto; insindacabilità che l'Assemblea aveva riconosciuto senza motivare. Conclusivamente, chiede si affermi che non spetta al Senato della Repubblica dichiarare la insindacabilità delle opinioni espresse dall'ex senatore Loreto.

2. — Con ordinanze n. 311, n. 312 e n. 313 del 2004, la Corte ha dichiarato ammissibili i conflitti.

3. — Il Senato della Repubblica si è costituito, chiedendo che tutti e tre i ricorsi siano dichiarati inammissibili e infondati e, in prossimità della data fissata per l'udienza, ha depositato memoria per ciascuno dei conflitti.

3.1. — Con riferimento ai primi due ricorsi, sostiene che le interrogazioni — concernenti la Procura di Taranto o l'operato del direttore generale della ASL della stessa città — sono indirettamente riferibili al dott. Di Giorgio. Richiama, poi, ulteriori interrogazioni — rispetto a quelle prese in considerazione nella relazione della Giunta — con l'obiettivo di mettere in evidenza il collegamento tra di loro e con le dichiarazioni rilevanti nei giudizi civili. In particolare, ritiene che possano essere considerate «contestualmente espresse» due interrogazioni successive alle esternazioni. In conclusione, secondo il Senato, sussiste la «riconducibilità ad un unico filo conduttore, da un lato, della pluralità di atti tipici, dall'altro, della pluralità dei fatti-fonte». Conseguentemente, le dichiarazioni oggetto dei procedimenti civili si pongono «in un rapporto di *continuum* logico-temporale» rispetto all'indagine parlamentare sulle relazioni tra sanità, magistratura e politica nella provincia di Taranto.

Quanto al terzo ricorso — nell'ambito della stessa linea difensiva — il Senato ritiene che la peculiarità del «caso Loreto» consista nella riconducibilità della complessa vicenda ad «un unico filo conduttore»; come sarebbe dimostrato dalla decisione unitaria adottata dall'Assemblea e relativa, anche, a fatti-fonte per i quali il collegamento funzionale appariva meno incisivo o dubbio.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Potenza, con tre distinti ricorsi, ha sollevato altrettanti conflitti di attribuzione nei confronti del Senato della Repubblica, in relazione alla deliberazione del 28 maggio 2003 con la quale è stata dichiarata — ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione — l'insindacabilità delle dichiarazioni dell'ex senatore Rocco Loreto, dalle quali sono scaturiti due giudizi civili e un giudizio penale.

1.1. — Il primo ricorso è relativo ad un giudizio, per sequestro conservativo dei beni del sen. Rocco Loreto, introdotto dal dott. Matteo Di Giorgio, magistrato con funzioni di sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Taranto, in vista di una successiva azione per il risarcimento del danno a causa del discredito cagionatogli da dichiarazioni del sen. Loreto rese in comizi, alla televisione e alla stampa, nonché da un esposto da quest'ultimo presentato al Consiglio superiore della magistratura.

Secondo il Tribunale, dal confronto tra le interrogazioni parlamentari e le dichiarazioni ritenute offensive, risulterebbe solo una mera e generica comunanza di tematiche, che non giustifica l'insindacabilità secondo i principi enunciati dalla Corte costituzionale in ordine all'attività di divulgazione di atti parlamentari.

1.2. — Con il secondo ricorso, lo stesso giudice — nell'ambito di due giudizi civili riuniti, successivamente introdotti dal dott. Di Giorgio e strettamente connessi con la suddetta azione cautelare — ha sollevato analogo conflitto.

1.3. — Il terzo ricorso ha riguardo ad un procedimento penale, nel corso del quale era stato chiesto il rinvio a giudizio del sen. Loreto per rispondere: *a)* del reato di calunnia in danno del dott. Di Giorgio, avendolo accusato di fatti di reato nei confronti di un imprenditore locale in due esposti indirizzati alla Procura della Repubblica di Potenza; *b)* del reato di violenza privata aggravata in danno del già citato imprenditore, per averlo costretto a rendere dichiarazioni false ed infamanti relativamente al dott. Di Giorgio.

Secondo il, il sen. Loreto non avrebbe espresso opinioni, ma posto in essere comportamenti materiali, neanche astrattamente riconducibili ad atti parlamentari tipici, né, tantomeno, aventi la funzione di divulgarli. Aggiunge che agli esposti indirizzati all'autorità giudiziaria non può essere attribuita la qualifica di opinioni, atteso che la stessa autorità è destinataria di notizie concernenti fatti di rilevanza penale e non di opinioni.

2. — Va disposta la riunione dei ricorsi che, avendo ad oggetto la stessa delibera parlamentare in relazione a fatti concernenti gli stessi soggetti, possono essere decisi con unica pronuncia.

3. — Preliminarmente, deve essere confermata l'ammissibilità dei conflitti, sussistendone i presupposti soggettivi ed oggettivi, come già ritenuto da questa Corte nelle ordinanze n. 311, n. 312 e n. 313 del 2004.

4. — Nel merito, i ricorsi sono fondati.

4.1. — Questa Corte deve verificare la sussistenza del nesso funzionale tra le dichiarazioni rese dal senatore Loreto all'esterno del Parlamento e l'esercizio da parte sua di un'attività parlamentare.

È orientamento consolidato che tale nesso sussista ove ricorrano due elementi: il legame temporale fra l'attività parlamentare e l'attività esterna, di modo che questa assuma una finalità divulgativa della prima; la sostanziale corrispondenza di significato tra opinioni espresse nell'esercizio di funzioni parlamentari e atti esterni, non essendo sufficiente né una mera comunanza di argomenti (sentenze n. 221 del 2006 e n. 28 del 2005), né un mero contesto politico cui esse possano riferirsi (sentenza n. 176 del 2005).

Non può essere, pertanto, condivisa l'argomentazione centrale della difesa del Senato, secondo cui la peculiarità dei conflitti in argomento sarebbe ravvisabile — a prescindere dal legame temporale tra l'attività parlamentare e le dichiarazioni esterne — nella «riconducibilità ad un unico filo conduttore ... della pluralità di atti tipici...[e] della pluralità dei fatti-fonte»; con la conseguenza che le dichiarazioni oggetto dei procedimenti giudiziari si porrebbero «in un rapporto di *continuum* logico-temporale» rispetto agli interventi parlamentari del sen. Loreto concernenti l'intreccio di rapporti tra sanità, magistratura e politica nella provincia di Taranto. Ove si accedesse a tale prospettazione, si finirebbe con il rendere evanescenti il legame temporale e la corrispondenza di significato tra l'attività parlamentare e le dichiarazioni rese all'esterno, intaccando proprio il nesso funzionale richiesto dalla costante giurisprudenza di questa Corte.

4.2. — Nei conflitti in esame, non si riscontrano i due elementi che debbono contemporaneamente ricorrere affinché possa dirsi sussistente il nesso funzionale.

Occorre verificare l'esistenza del legame temporale e se l'attività esterna sia caratterizzata da una sostanziale corrispondenza di significato con l'attività parlamentare.

4.3. — Il contesto temporale tra divulgazione e atto tipico non può ritenersi sussistente tra i comizi (tenuti il 7 aprile e il 22 ottobre 2000), le interviste (rese tra il 12 e 14 settembre 2000) e gli esposti (presentati il 26 ottobre, il 9 novembre 2000 e il 17 gennaio 2001), da una parte, e, dall'altra, le interrogazioni parlamentari presentate oltre dieci giorni dopo (n. 4-22051 e n. 4-22052, 1 febbraio 2001) l'ultima delle suddette esternazioni. Conseguentemente, è escluso il carattere divulgativo di tali esternazioni rispetto alle interrogazioni in esame.

4.4. — Quanto al rapporto tra le menzionate esternazioni e le interrogazioni presentate alcuni anni o circa un anno prima (n. 4-6506, n. 4-13220, n. 4-14270, n. 4-14271, n. 4-14272, n. 4-14281, n. 4-14295, n. 4-15000 e n. 4-15346, tra il 24 ottobre 1995 e il 26 maggio 1999), va osservato che, fra le une e le altre, vi è una distanza di tempo talmente ampia da escludere la «sostanziale contestualità» tra di esse (sentenza n. 221 del 2006) e da far ritenere, invece, che le prime si inseriscano in una generica situazione di contrasti politico-giudiziari protratti nel tempo.

D'altra parte, le affermazioni fatte nei comizi, nelle interviste e negli esposti in questione non costituiscono divulgazione delle interrogazioni ora menzionate, non ricorrendo corrispondenza di significato.

Difatti, nel gruppo di interrogazioni in esame, il sen. Loreto, da un lato, lamentava l'avvenuta nomina del direttore generale della ASL di Taranto in mancanza dei requisiti previsti dalla legge e, dall'altro, chiedeva di conoscere quali provvedimenti ispettivi si intendessero intraprendere nei confronti delle locali Procure della Repubblica che avrebbero dovuto indagare sulla nomina e sull'operato del direttore della ASL.

Invece, le esternazioni del sen. Loreto rilevanti nei giudizi civili riferivano episodi, diversi e non collegati a quelli oggetto delle interrogazioni, tutti sostanzialmente intesi ad avvalorare l'ipotesi di una persecuzione giudiziaria ai suoi danni; a loro volta, quelle rilevanti nel processo penale imputavano al dott. Di Giorgio condotte relative all'esecuzione di lavori edilizi in una villa della moglie e, quindi, del tutto prive di connessione con le vicende, riferite negli atti parlamentari, concernenti la nomina e l'operato del direttore della ASL di Taranto.

4.5. — Un più stretto legame temporale sussiste rispetto ad altre tre interrogazioni, presentate nel gennaio e nel giugno del 2000, di cui due sole evocavano il dott. Di Giorgio. Tuttavia, le dichiarazioni rilevanti nei giudizi pendenti dinanzi al Tribunale ricorrente non possono ritenersi esternazioni divulgative di tali interrogazioni.

Nella prima interrogazione (27 gennaio 2000, n. 4-17933), il sen. Loreto riferiva che le dimissioni dei componenti il Consiglio comunale di Palagiano, all'indomani delle elezioni amministrative tenutesi nell'anno 1997, erano collegate alla protesta contro la magistratura tarantina per aver questa effettuato un anomalo sequestro di atti del medesimo Consiglio.

Nella seconda (7 giugno 2000, n. 4-19525), il sen. Loreto richiamava, facendola propria, una precedente interrogazione presentata dal sen. Bucciero (n. 4-04963 del 21 marzo 1997, già riproposta dallo stesso, con la n. 4-15394 del 28 maggio 1999), concernente i motivi dell'astensione del dott. Di Giorgio in un procedimento avente ad oggetto alcune denunce presentate nei confronti del direttore generale della ASL di Taranto.

Nella terza (20 giugno 2000, n. 4-19727), riferiva genericamente dei pretesi rapporti del dott. Di Giorgio con un esponente politico, per favorire il quale un altro magistrato — *ex* uditore del primo — avrebbe fatto sequestrare alcuni atti presso il comune di Palagiano.

Dato il loro contenuto, anche questi ultimi atti parlamentari attengono a circostanze diverse e non collegate rispetto a quelle, sopra descritte, oggetto dei giudizi civili e penali pendenti dinanzi al Tribunale ricorrente.

4.6. — In conclusione, per nessuna delle dichiarazioni rese all'esterno del Parlamento sussiste il nesso funzionale con l'esercizio dell'attività parlamentare. Dai riferimenti del sen. Loreto al preteso poco limpido operato della magistratura tarantina e alle sue connivenze con la politica emerge una generica comunanza di argomenti con le interrogazioni parlamentari, di per sé insufficiente a garantire l'immunità.

Le dichiarazioni e i comportamenti del sen. Loreto non rientrano, pertanto, nell'esercizio della funzione parlamentare e non sono garantiti dall'insindacabilità. Conseguentemente, l'impugnata delibera del Senato ha violato l'art. 68, primo comma, Cost., ledendo le attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente, e deve essere annullata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara che non spettava al Senato della Repubblica affermare che i fatti per i quali pendono due procedimenti civili e uno penale a carico del senatore Rocco Loreto davanti al Tribunale di Potenza, di cui ai ricorsi indicati in epigrafe, costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

Annulla, per l'effetto, la delibera di insindacabilità adottata dal Senato della Repubblica nella seduta del 28 maggio 2003.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0576

N. **259**

Sentenza 21 giugno - 4 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Ordinanza di rimessione - Comunicazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri del solo dispositivo - Eccepita inammissibilità della questione - Mera irregolarità non comportante menomazioni del diritto di difesa, peraltro non dedotte - Reiezione dell'eccezione.

– Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 23.

Esecuzione forzata in genere - Pignoramento dei crediti del lavoratore per stipendio, salario e altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego, comprese quelle dovute a causa di licenziamento - Limitazione ad un quinto anche nel caso in cui il credito opposto in compensazione abbia origine dal medesimo rapporto di lavoro o di impiego - Mancata previsione secondo il «diritto vivente» - Denunciato ingiustificato trattamento di privilegio del datore di lavoro rispetto agli altri creditori del lavoratore - Lamentata incidenza sul diritto alla retribuzione - Non equiparabilità del credito del datore di lavoro, ancorché da delitto, a quello degli altri creditori del lavoratore, anche sotto il profilo della deroga all'art. 545 cod. proc. civ. - Non fondatezza della questione.

– Cod. civ., art.1246, primo comma, n. 3; cod. proc. civ, art. 545, quarto comma.
– Costituzione, artt. 3 e 36.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1246, comma primo, numero 3, del codice civile e 545, comma quarto, del codice di procedura civile promosso con ordinanza del 27 aprile 2004 dal Tribunale di Palermo, nel procedimento civile vertente tra Banco di Sicilia s.p.a. e Bellomo Pietro, iscritta al n. 838 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, n. 44, 1ª serie speciale, dell'anno 2004;

Visto l'atto di costituzione del Banco di Sicilia s.p.a., nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 6 giugno 2006 il giudice relatore Romano Vaccarella;

Uditi l'avv. Paolo Tosi per il Banco di Sicilia s.p.a. e l'avv. dello Stato Antonio Palatiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di due processi riuniti, promossi ai sensi dell'art. 645 del codice di procedura civile dal Banco di Sicilia s.p.a. per ottenere la revoca del decreto ingiuntivo con cui era stato condannato a pagare al proprio *ex* dipendente P. B. la somma di lire 56.006.676, pari ai quattro quinti del trattamento di fine rapporto (TFR) e delle

altre spettanze di fine rapporto da questi maturate e, in via riconvenzionale, per la condanna dell'opposto a corrispondere la somma di lire 638.888.496 da lui illecitamente sottratta alla banca nello svolgimento delle mansioni alle quali era adibito, ovvero quella diversa risultante dalla compensazione c.d. «atecnica» oppure, ai sensi dell'art. 1243 del codice civile, fino a concorrenza delle somme dovute al P.B. a titolo di TFR e per altre spettanze di fine rapporto, il Tribunale di Palermo, con ordinanza del 27 aprile 2004, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1246, comma primo, numero 3, del codice civile e dell'art. 545, comma quarto, del codice di procedura civile, per contrasto con l'art. 3, comma primo, e con l'art. 36 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che la compensazione dei crediti del lavoratore per stipendio, salario o altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego, comprese quelle dovute a causa di licenziamento, debba avvenire nei limiti della misura di un quinto anche nel caso in cui il credito opposto in compensazione abbia origine dal medesimo rapporto di lavoro o d'impiego.

1.1. — Il giudice *a quo* riferisce che l'opposto, costituitosi in giudizio, ha obiettato che il credito vantato dal Banco di Sicilia s.p.a., per la sua natura extracontrattuale, non sarebbe opponibile in compensazione c.d. atecnica oltre i limiti del quinto e, in subordine, ha eccepito l'illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 3 Cost., del combinato disposto degli artt. 1246, comma primo, numero 3, cod. civ. e dell'art. 545, commi terzo, quarto e quinto, cod. proc. civ., per contrasto con l'art. 3 Cost., nella parte in cui non prevedono espressamente che la compensazione ed il pignoramento di quanto dovuto a titolo di stipendio, salario e altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego, operi nei limiti ivi previsti anche in relazione a crediti vantati dal datore di lavoro in dipendenza del rapporto di lavoro o di impiego.

1.2. — Quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il giudice rimettente, premesso che secondo il costante orientamento della Corte di cassazione l'azione per il risarcimento dei danni causati dal lavoratore nello svolgimento delle proprie mansioni (compresi quelli derivanti da una condotta di appropriazione indebita) ha natura contrattuale in conseguenza della violazione del dovere di diligenza imposto dall'art. 2104 cod. civ., osserva che, sempre in base ad un orientamento consolidato della Suprema corte, l'operazione che il datore di lavoro compie detraendo dalla retribuzione l'importo corrispondente ad un proprio credito verso il lavoratore nascente dal medesimo rapporto, non integrerebbe una vera e propria compensazione — la quale presuppone l'autonomia dei rapporti da cui originano i contrapposti crediti — ma un mero conguaglio dare-avere, in quanto tale non soggetto alle limitazioni previste dalle norme impugnate.

Il giudice *a quo* osserva che il fondamento di tale operazione di accertamento contabile, denominata «compensazione atecnica», è stato ravvisato dalla giurisprudenza nella incompatibilità della compensazione tecnica con la funzione sinallagmatica del contratto a prestazioni corrispettive, volta a garantire a ciascun contraente la prestazione convenuta, ma dichiara di dissentire da questa impostazione che preserva la sinallagmaticità attraverso il requisito, non previsto dalla legge, della autonomia dei rapporti da cui originano i crediti.

Se è vero, infatti, ad avviso del giudice rimettente, che il contratto a prestazioni corrispettive, liquide ed omogenee, per essere causalmente significativo, deve quantomeno prevedere che esse non siano contestualmente esigibili — con l'effetto che, in tal caso, non potrebbe comunque operare la compensazione in senso tecnico per la mancanza di uno dei requisiti previsti dall'art. 1243 cod. civ. —, non sussisterebbero ragioni per escludere che la compensazione tecnica possa operare, con i limiti di cui agli artt. 1246, comma primo, numero 3, cod. civ. e dell'art. 545, cod. proc. civ., anche nei rapporti di credito-debito aventi causa in un medesimo rapporto giuridico quale quello di lavoro, ancorché fondati, come nel caso di specie in cui si contrappone un credito risarcitorio ad uno retributivo, su fatti costitutivi diversi, ma pur sempre riconducibili al medesimo titolo costituito dal contratto di lavoro.

Secondo il Tribunale di Palermo l'opposta conclusione — superabile ad avviso della Cassazione solo per effetto di un'espressa pattuizione del contratto collettivo o individuale di lavoro — imponendo il totale sacrificio del credito vantato dall'opposto a titolo di TFR e di altre spettanze di fine rapporto, impedirebbe l'avverarsi del contemperamento, cui è ispirato l'art. 545, comma quarto, cod. proc. civ., tra l'interesse del creditore al recupero del proprio credito e quello del lavoratore a non veder vanificata la funzione alimentare del credito retributivo che, a norma dell'art. 36 Cost., oltre a remunerare la qualità e quantità del lavoro prestato, assicura al lavoratore ed alla sua famiglia la possibilità di condurre un'esistenza libera e dignitosa.

Il giudice *a quo* osserva, inoltre, che tali considerazioni, certamente non dirette a porre in discussione il principio generale per cui, in virtù della post-numerazione, non è possibile far discendere dall'art. 36 Cost. l'obbligo per il datore di lavoro di remunerare il lavoratore che non esegua la prestazione, sono volte invece a sottolineare

che i limiti alla compensazione sono diretti all'attuazione del principio del *solve et repete* in relazione a crediti che, come quello retributivo, non ammettono remore alla loro soddisfazione, se non a prezzo di una lesione dell'art. 36 Cost.

Il Tribunale di Palermo censura inoltre le norme in esame, come interpretate dalla Corte di cassazione, anche per violazione dell'art. 3 Cost., in quanto fondano una ingiustificata disparità di trattamento tra il datore di lavoro e tutti gli altri creditori del lavoratore ai quali, invece, può essere opposta l'impignorabilità oltre il quinto dei crediti di lavoro.

1.3. — Quanto alla rilevanza, il giudice rimettente precisa di sollevare la questione di legittimità costituzionale delle norme in esame nel significato normativo attribuito dalla giurisprudenza dominante, in quanto ormai valutabile quale «diritto vivente», essendo frutto di una serie continua di pronunce uniformi.

2. — Si è costituito in giudizio il Banco di Sicilia s.p.a., opponente nel giudizio *a quo*, il quale ha, preliminarmente, invocato una pronuncia di manifesta inammissibilità della questione di costituzionalità sollevata dal Tribunale di Palermo, per essere diretta ad ottenere una mera revisione dell'interpretazione delle norme in esame effettuata dalla giurisprudenza di legittimità.

2.1. — Nel merito, la parte privata ha dedotto l'infondatezza delle censure innanzitutto con riguardo all'art. 36 Cost., considerando che proprio la giurisprudenza costituzionale ha stabilito che il principio per cui la retribuzione del lavoratore deve essere proporzionata alla quantità e qualità del lavoro e deve essere in ogni caso sufficiente ad assicurare al lavoratore ed alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa non è un principio assolutamente insuperabile, quantomeno con riguardo alle conseguenze di eventi che prescindono dal rapporto di lavoro, inteso come scambio di prestazione lavorativa e retribuzione (sentenza n. 209 del 1975).

Osserva infatti il deducente che, in applicazione di tali principi, la Corte ha ritenuto la legittimità dell'art. 545, comma quarto, cod. proc. civ. anche nell'ipotesi in cui il pignoramento del quinto di uno stipendio modesto determini la contrazione della retribuzione in modo da non assicurare al lavoratore il minimo indispensabile per vivere, tenuto conto del principio per cui il debitore risponde dell'adempimento delle obbligazioni con tutto il suo patrimonio e che il minimo vitale va in concreto individuato con riguardo al complesso dei beni oggetto del processo di esecuzione (sentenza n. 434 del 1997).

Peraltro, l'orientamento giurisprudenziale non condiviso dal rimettente si è formato proprio con riguardo ad ipotesi, identiche a quella oggetto del giudizio *a quo*, in cui, anche ad avviso del Tribunale di Palermo, risulterebbe manifestamente ingiusto l'obbligo del datore di lavoro di corrispondere al dipendente licenziato per appropriazione indebita i quattro quinti del TFR senza poter defalcare quanto da questi illecitamente sottratto.

2.2. — Quanto alla ritenuta violazione dell'art. 3 Cost., il Banco di Sicilia osserva che la posizione del datore di lavoro è affatto diversa da quella degli altri creditori del lavoratore, tenuto conto che, proprio per il continuo insorgere di posizioni contrapposte di debito e di credito nel corso del rapporto di lavoro, il primo è particolarmente esposto all'insolvenza del proprio dipendente con la conseguenza che l'applicabilità dei limiti posti in tema di compensazione gli impedirebbe di esercitare il diritto di autotutela che l'ordinamento riconosce a ciascuna delle parti di un contratto a prestazioni corrispettive.

3. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, eccependo la manifesta inammissibilità ed infondatezza della questione.

La difesa erariale deduce, in primo luogo, che l'ordinanza di rimessione, essendone stato comunicato il solo dispositivo, non è mai stata notificata, secondo il disposto dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), al Presidente del Consiglio dei ministri, che ne ha quindi avuto conoscenza solo attraverso la pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*, ragion per cui non si sarebbe validamente costituito il rapporto processuale.

Nel merito, l'Avvocatura deduce che scopo delle norme censurate è quello di permettere al lavoratore subordinato una dignitosa disponibilità dei frutti del proprio lavoro e non anche quello di assicurargli i proventi di condotte penalmente rilevanti, ragion per cui risulterebbe in contrasto con gli intenti del legislatore la diversa interpretazione propugnata dal giudice *a quo*.

4. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, il Banco di Sicilia s.p.a. ha puntualizzato le proprie difese, in particolare osservando che, ove fosse censurato di illegittimità costituzionale l'orientamento giurisprudenziale in esame, dovrebbero essere ritenute illegittime anche tutte le norme che, in casi predeterminati e

rispondendo a scelte mirate, consentono la riduzione della retribuzione al di sotto dei quattro quinti, come quelle che stabiliscono un tetto agli importi massimi dei trattamenti di integrazione salariale e di indennità di mobilità i quali, nel caso delle retribuzioni più alte, possono risultare fissati, infatti, ben al di sotto della soglia dei quattro quinti della normale retribuzione.

Né, ad avviso della parte privata, avrebbe consistenza pratica il timore espresso dal giudice *a quo*, e cioè che la compensazione atecnica dei crediti da lavoro dipendente potrebbe consentire al datore di lavoro di rifiutarsi, mese per mese, di corrispondere la retribuzione al dipendente che continui a prestare la propria opera; occorre tener conto, infatti, che, a fronte di comportamenti integranti giusta causa di licenziamento, nessun datore di lavoro continuerebbe ad avvalersi dell'opera del dipendente inadempiente e, che, nel caso di specie, il rapporto di lavoro di P. B. è già stato risolto, sicché il credito oggetto di compensazione atecnica è relativo al TFR e non anche a voci retributive mensili.

Quanto alla disparità di trattamento denunciata dal Tribunale di Palermo, il Banco di Sicilia sottolinea la non comparabilità della posizione del datore di lavoro con quella di qualsiasi altro creditore del dipendente, tenuto conto che solo il primo è onerato in via esclusiva del debito retributivo nei confronti di questi, ragion per cui ad ogni altra posizione creditoria il limite del quinto potrà essere opposto dal lavoratore «solo nella fase esecutiva, quale limite al pignoramento, giammai quale limite alla compensazione».

Infine, dopo aver negativamente valutato l'effetto che deriverebbe dalla parificazione tra il datore di lavoro e gli altri creditori sotto il profilo della deresponsabilizzazione del dipendente, il quale, pur essendo negligente o avendo dolosamente attentato al patrimonio datoriale, si vedrebbe comunque garantito il credito retributivo nei limiti dei quattro quinti, il Banco di Sicilia osserva come il richiamo effettuato dal giudice *a quo* al principio del *solve et repete*, quale fondamento della previsione dei limiti legali alla compensazione, risulterebbe improprio, tenuto conto che questo è stato da sempre ritenuto illegittimo dalla Corte costituzionale in quanto in violazione sia del principio di eguaglianza che del diritto di agire in giudizio senza limitazioni; l'invocata pronuncia di accoglimento costituirebbe pertanto, ad avviso della parte privata, una inammissibile reintroduzione nel sistema di una sorta di *solve et repete*, nel senso che il datore di lavoro, prima di poter agire per il recupero coattivo del proprio credito, dovrebbe adempiere al debito retributivo nei confronti del dipendente, «pur essendo pacifico che, una volta liquidata tale somma e confusasi con il patrimonio del dipendente, essa tornerebbe ad essere integralmente aggredibile da parte del datore di lavoro in sede di esecuzione forzata, con evidente vulnerazione del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost.».

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Palermo dubita, in relazione agli artt. 36 e 3 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 1246, comma primo, numero 3, del codice civile e dell'art. 545, comma quarto, del codice di procedura civile, nella parte in cui, secondo il «diritto vivente» risultante dalla consolidata interpretazione della giurisprudenza della Corte di cassazione, non prevedono che la compensazione dei crediti del lavoratore per stipendio, salario o altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego, comprese quelle dovute a causa di licenziamento, debba avvenire nei limiti della misura di un quinto anche nel caso in cui il credito opposto in compensazione abbia origine dal medesimo rapporto di lavoro o d'impiego.

2. — Preliminarmente, deve essere respinta l'eccezione di inammissibilità della questione proposta dall'Avvocatura generale dello Stato in ragione della circostanza che l'ordinanza di rimessione è stata soltanto comunicata nel dispositivo, e non già notificata, al Presidente del Consiglio dei ministri.

Premesso che la lamentata irregolarità del procedimento non determinerebbe, in sé, l'inammissibilità della questione ma la restituzione degli atti al giudice *a quo* perché provveda al compimento dell'atto prescritto dalla legge, deve rilevarsi che, non avendo l'Avvocatura dedotto alcun pregiudizio per il suo diritto di difesa (che ha, peraltro, ritualmente esercitato), non sussiste impedimento di sorta all'esame nel merito della sollevata questione di legittimità costituzionale.

3. — La questione non è fondata.

3.1. — Il consolidato (anche se non totalmente univoco) orientamento giurisprudenziale, in relazione al quale il Tribunale di Palermo solleva la questione di legittimità costituzionale, muove dalla premessa secondo

cui «l'istituto della compensazione presuppone l'autonomia dei rapporti cui si riferiscono i contrapposti crediti delle parti»; autonomia che non sussisterebbe «allorché i rispettivi crediti e debiti abbiano origine da un unico rapporto, nel qual caso la valutazione delle reciproche pretese importa soltanto un semplice accertamento contabile di dare ed avere, con elisione automatica dei rispettivi crediti fino alla reciproca concorrenza» (così, *ex multis*, Cass. 17 aprile 2004, n. 7337).

Di tale principio — elaborato al fine di non turbare l'equilibrio sinallagmatico delle prestazioni nell'ambito di un unico rapporto — la giurisprudenza ha fatto applicazione ai rapporti di debito-credito tra datore di lavoro e suo *ex* dipendente, ed in particolare al caso — oggetto del giudizio *a quo* — di credito dell'ex dipendente per il TFR e di credito del datore di lavoro da delitto.

3.2. — L'orientamento giurisprudenziale appena ricordato non può certamente ritenersi confliggente con l'art. 3 della Costituzione nella parte in cui vieta ingiustificate disparità di trattamento (qui, tra creditori).

La circostanza che il credito del datore di lavoro abbia il suo fatto costitutivo in un delitto (nella specie, appropriazione indebita) non è idonea a rendere *in toto* equiparabile il credito del datore di lavoro a quello di qualsiasi altro creditore, e quindi a rendere privo di razionale giustificazione l'orientamento giurisprudenziale che ravvisa la specificità di quel credito nella circostanza che l'obbligazione risarcitoria dell'ex dipendente scaturisce da un comportamento che non solo ha nell'esistenza del rapporto di lavoro la sua necessaria ed insostituibile occasione, ma che costituisce anche grave violazione dei doveri del prestatore di lavoro verso il datore.

3.3. — Non sussiste neanche la lamentata violazione dell'art. 36 della Costituzione, in relazione all'art. 545, comma quarto, cod. proc. civ., dal momento che questa Corte ha statuito che la norma del codice di rito — se è vero che contempera l'interesse del creditore al recupero del proprio credito e quello del lavoratore a non veder vanificata la funzione alimentare del credito retributivo (sentenza n. 20 del 1968) — non costituisce una modalità obbligata per realizzare tale contemperamento (ordinanza n. 302 del 1998) e, tanto meno, per realizzarlo nella misura ivi prevista nei confronti di qualsiasi credito.

Consegue da tale rilievo che le segnalate peculiarità del credito del datore di lavoro da delitto nei confronti dell'ex dipendente ben possono giustificare il particolare trattamento di tale credito anche in relazione all'art. 545, comma quarto, cod. proc. civ., e cioè ad una norma della quale deve escludersi che costituisca — nel suo specifico contenuto — inderogabile attuazione del precetto di cui all'art. 36 Cost.: sicché la questione di legittimità costituzionale deve ritenersi, in realtà, sollevata sotto il profilo della insussistenza (da negarsi per quanto si è detto) di sufficienti ragioni a sostegno della disparità di trattamento sancita, in relazione all'art. 545, comma quarto, cod. proc. civ., in favore del datore di lavoro creditore di somme risarcitorie *ex delicto*.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1246, comma primo, numero 3, del codice civile, e dell'articolo 545, comma quarto, del codice di procedura civile sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 36 della Costituzione, dal Tribunale di Palermo con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0577

N. **260**

Sentenza 21 giugno - 4 luglio 2006

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni rilasciate nel corso di un'intervista da un membro del Parlamento - Procedimento penale nei suoi confronti per il reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione del Tribunale di Roma, sezione del giudice per le indagini preliminari - Esclusione del nesso funzionale tra le dichiarazioni e l'esercizio dell'attività parlamentare - Irrilevanza dell'attività di altri parlamentari o del medesimo parlamentare, ma successiva alle dichiarazioni ritenute insindacabili, nonché della inerenza di queste ultime al «contesto politico» - Non spettanza alla Camera dei deputati della potestà contestata - Annullamento della delibera di insindacabilità.

– Deliberazione della Camera dei deputati del 6 marzo 2001 (documento IV-*quater* n. 179).
– Costituzione, art. 68, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera della Camera dei deputati del 6 marzo 2001, relativa all'insindacabilità delle opinioni espresse dall'onorevole Filippo Mancuso nei confronti del dottor Giancarlo Caselli, promosso dal giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Roma con ricorso notificato il 20 maggio 2003 depositato in cancelleria il 6 giugno successivo ed iscritto al n. 21 del registro conflitti 2003;

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nell'udienza pubblica del 6 giugno 2006 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Udito l'avvocato Roberto Nania per la Camera dei deputati.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un procedimento penale per diffamazione aggravata a mezzo stampa a carico del deputato Filippo Mancuso, il giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Roma, con «ordinanza-ricorso» del 7 novembre 2001, pervenuta a questa Corte il 19 novembre 2001, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla deliberazione adottata nella seduta del 6 marzo 2001 (documento IV-*quater* n. 179), con la quale la Camera, accogliendo la proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere, ha dichiarato l'insindacabilità delle dichiarazioni rilasciate dal deputato Mancuso, che sono poste all'origine di tale procedimento penale.

Il giudice ricorrente premette che tali dichiarazioni sono state rilasciate dall'imputato nel corso di un'intervista radiofonica del 31 luglio 1997, durante la quale il deputato Mancuso, interrogandosi sulle «differenze» intercorrenti tra il pluripregiudicato Giovanni Brusca ed il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo, dott. Giancarlo Caselli, si era espresso, rivolgendosi al giornalista, nei seguenti termini: «Ma lei tra Bru-

sca e Caselli e tra i Brusca e i Caselli vede differenze? È già provato che parte della magistratura di Palermo è criminale. Vi sono a Palermo criminali vestiti da giudice. Questo è più sconvolgente ancora. Molte inchieste di Palermo sono inchieste criminali e sono condotte da criminali vestiti da giudici, oltre che dissennati».

Su querela del dott. Caselli, il PM ha esercitato l'azione penale avverso il deputato Mancuso.

La Camera dei deputati, con la deliberazione del 6 marzo 2001, ha, tuttavia, ritenuto coperte dalla guarentigia di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione, tali dichiarazioni, giacché il deputato Mancuso, esprimendole, si sarebbe «inserito nella perdurante polemica politica nel nostro paese inerente ai rapporti tra potere legislativo e potere giudiziario e al modo di procedere della magistratura».

Il giudice, premessi ampi richiami alla giurisprudenza di questa Corte, ritiene che così operando la Camera abbia violato la sfera di attribuzioni costituzionalmente garantita all'Autorità giudiziaria dagli artt. 101, primo e secondo comma, e 104, primo comma, della Costituzione e chiede, pertanto, che l'atto sia annullato, con declaratoria di non spettanza del potere esercitato dalla Camera stessa.

Infatti, a giudizio del ricorrente, né nella delibera, né nella relazione della Giunta «si individua un collegamento tra le espressioni contestate al deputato come diffamatorie e la sua attività parlamentare».

In particolare, non sono menzionati atti parlamentari posti in essere dal deputato, mentre viene menzionato il fatto, stimato dal giudice privo di rilievo, che l'on. Mancuso ha ricoperto in passato la carica di Ministro di grazia e giustizia.

Il giudice aggiunge che neppure i documenti prodotti in giudizio dalla difesa del deputato Mancuso dimostrerebbero la sussistenza del necessario nesso funzionale.

In particolare, le dichiarazioni oggetto di imputazione non sarebbero «riproduttive di contenuti storici già espressi nelle sedi istituzionali» anteriormente al fatto di reato contestato.

Il giudice prende in considerazione, sotto tale riguardo, un primo intervento dell'imputato in Commissione parlamentare del 5 febbraio 1997, evidenziando che esso si esaurirebbe in una «eccezione procedurale», ed un secondo intervento del 18 febbraio 1997, svolto nella medesima sede.

In quest'ultima occasione, il deputato Mancuso, osserva il giudice, ebbe ad esprimere «un apprezzamento di disvalore» nei confronti del dott. Caselli, poiché questi avrebbe pubblicamente manifestato benevolenza nei riguardi del pregiudicato Salvatore Cancemi, al quale, al termine di un suo trasferimento, si era rivolto con le seguenti parole: «Come sta? Ha viaggiato bene? Ha bisogno di niente?».

Tuttavia, il giudice ritiene che tale episodio evidenzi una censura, da parte del deputato Mancuso, circa una supposta condotta priva del «necessario distacco nei confronti di soggetti comunque implicati in gravi fatti criminali», ma che esso sia privo di «sostanziale corrispondenza» con le frasi oggetto del giudizio, che equivalgono, invece, ad un «giudizio di equivalenza tra un soggetto, il Brusca, appartenente alla mafia, ed il magistrato Caselli».

2. — Il conflitto è stato dichiarato ammissibile con ordinanza di questa Corte n. 154 del 2003, depositata il 9 maggio 2003.

Il Tribunale di Roma ha provveduto a notificare tale ordinanza ed il ricorso introduttivo alla Camera dei deputati il 20 maggio 2003, e li ha poi depositati il successivo 6 giugno.

3. — Si è costituita in giudizio la Camera dei deputati, in persona del suo Presidente eccependo l'inammissibilità e improcedibilità del ricorso — senza, peraltro, esplicitare alcun argomento a supporto di tali eccezioni — e sostenendo, nel merito, l'infondatezza dello stesso, con conseguente necessità di riconoscere la spettanza alla Camera del potere di dichiarare l'insindacabilità delle dichiarazioni rilasciate dal deputato Mancuso.

La Camera osserva, anzitutto, che l'on. Mancuso, avendo ricoperto la carica di Ministro di grazia e giustizia e di vicepresidente della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia, ha espresso convincimenti maturati «nell'esercizio delle funzioni istituzionali da lui assolte».

In particolare, sussisterebbe tra le dichiarazioni oggetto di imputazioni e l'intervento in Commissione parlamentare del 18 febbraio 1997, già ricordato dal giudice ricorrente, «piena coincidenza», posto che in quest'ultima occasione il deputato Mancuso avrebbe specificamente ipotizzato la rilevanza penale della condotta attribuita al dott. Caselli nei confronti di Cancemi.

Vi sarebbe per tale ragione una «sostanziale corrispondenza di significati» idonea a far ritenere sussistente il nesso funzionale, posto che non sarebbe necessaria, a tale scopo, la «identità testuale» delle espressioni.

Parimenti richiamabile, secondo la difesa della Camera, sarebbe l'interpellanza n. 2/252 del 21 ottobre 1996, sottoscritta dal deputato Mancuso, con cui si sono ipotizzate «irregolarità e illegalità compiute dalla procura della Repubblica di Palermo», in ragione della supposta violazione del segreto d'ufficio e dell'inserimento agli atti

di un procedimento penale di dichiarazioni «non rilevanti ai fini penali», con l'ipotetico obiettivo, da parte della Procura di Palermo, di «lanciare sospetti infamanti nei confronti di parlamentari della Repubblica e di un movimento politico».

La Camera invoca, altresì, numerosi atti parlamentari successivi alle dichiarazioni ritenute insindacabili, affermando che essi possano essere ugualmente utilizzati per la verifica del nesso funzionale, a prescindere da tale circostanza cronologica e dal fatto che parte di essi non provenga direttamente dal deputato Mancuso, che ne ha sottoscritti solo alcuni.

Tali atti conterrebbero «dure critiche nei confronti della Procura di Palermo» e sarebbero perciò in corrispondenza funzionale con le dichiarazioni giudicate insindacabili.

4. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica, la Camera dei deputati ha depositato memoria, insistendo affinché il ricorso sia dichiarato in rito improcedibile o inammissibile, o comunque infondato nel merito, e ribadendo a sostegno di tali conclusioni le argomentazioni precedentemente svolte.

Considerato in diritto

1. — Il giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Roma nega che spetti alla Camera dei deputati deliberare, nella seduta del 6 marzo 2001 (documento IV-*quater*, n. 179), che i fatti per i quali era in corso il procedimento penale nei confronti del deputato Filippo Mancuso, al quale era stato contestato il reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa in danno del dott. Giancarlo Caselli, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo, riguardavano opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle funzioni parlamentari e pertanto insindacabili ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione.

In particolare, era contestato al deputato Mancuso di avere offeso la reputazione del dott. Caselli dichiarando, in un'intervista radiofonica concessa il 31 luglio 1997, che tra quest'ultimo e il pluripregiudicato Giovanni Brusca non vi sarebbero state «differenze», e che «parte della magistratura di Palermo è criminale», sicché molte inchieste ivi svolte sarebbero «condotte da criminali vestiti da giudici, oltre che dissennati».

Il giudice ricorrente ritiene insussistenti i presupposti dell'insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione, mancando il nesso funzionale con alcun atto parlamentare del deputato Mancuso avente ad oggetto i fatti di cui alle dichiarazioni oggetto del giudizio.

2. — Deve, preliminarmente, essere ribadita l'ammissibilità del conflitto, sussistendone i presupposti soggettivi ed oggettivi, come già ritenuto da questa Corte nell'ordinanza n. 154 del 2003.

3. — Nel merito, il ricorso è fondato.

Spetta a questa Corte valutare se le dichiarazioni rese dal deputato Mancuso, di cui la Camera dei deputati ha dichiarato l'insindacabilità ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, siano legate da nesso funzionale con le attività svolte dall'interessato nella sua qualità di membro della Camera, ed in particolare se esse siano «sostanzialmente riproduttive di un'opinione espressa in sede parlamentare» (v., tra le molte, le sentenze n. 28 del 2005 e numeri 11 e 10 del 2000).

In tale indagine, non assumono rilievo né gli atti attribuibili ad altri parlamentari (v. sentenze numeri 193, 164 e 146 del 2005 e n. 347 del 2004), né quelli posti in essere dal deputato Mancuso in data posteriore alle dichiarazioni oggetto del presente giudizio (sentenze numeri 223, 164, 146 e 28 del 2005; numeri 347 e 246 del 2004; n. 521 del 2002 e n. 289 del 1998).

Pertanto, la verifica circa la sostanziale identità di contenuti tra attività parlamentare e dichiarazioni oggetto di declaratoria di insindacabilità deve essere circoscritta ai soli atti parlamentari che verranno presi in considerazione. Va, infatti, ribadito — nonostante le contrarie deduzioni della difesa della Camera circa l'invocabilità di atti posteriori alle dichiarazioni, ovvero formulate da altri membri delle Camere — che, in linea di principio, il «contesto politico» o comunque l'inerenza a temi di rilievo generale dibattuti in Parlamento, entro cui tali dichiarazioni si possano collocare, non vale in sé a connotarle quali espressive della funzione. Infatti, ove esse, non costituendo la sostanziale riproduzione delle specifiche opinioni manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni, non siano il riflesso del peculiare contributo che ciascun deputato e ciascun senatore apporta alla vita parlamentare mediante le proprie opinioni e i propri voti (come tale coperto, a garanzia delle prerogative delle Camere, dall'insindacabilità), esse sono una ulteriore e diversa articolazione di siffatto contributo, elaborata ed offerta alla pubblica opinione nell'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dalla Costituzione.

In applicazione di tale premessa, questa Corte non può, anzitutto, che escludere la ricorrenza di qualsivoglia nesso funzionale tra dichiarazioni intese a caratterizzare il complessivo operato della Procura della Repubblica di Palermo, ed in particolare del suo Procuratore, in termini espressivi di modalità «criminali» e di stampo mafioso, ed atti parlamentari riferibili al deputato Mancuso, con cui sono poste in luce vicende asseritamente significative, per usare l'espressione della Camera, della «perdurante polemica [...] tra potere legislativo e potere giudiziario», attribuibili ad altro ufficio giudiziario, ossia alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano (interrogazione del 24 luglio 1997; interrogazione del 21 novembre 1996; interrogazione del 7 novembre 1996).

In secondo luogo, l'interrogazione del 16 ottobre 1996 si limita a segnalare pretesi abusi nel ricorso alle intercettazioni telefoniche da parte di numerose Procure della Repubblica, tra cui quella di Palermo, mentre l'interpellanza del 21 ottobre 1996 sollecita un'ispezione ministeriale presso la Procura di Palermo, con riguardo ad uno specifico episodio di pretesa violazione del segreto d'ufficio; si tratta di atti che non investono in termini generali la conduzione della Procura palermitana, ma isolano peculiari fattispecie ritenute degne di indagine, la cui eventuale sussistenza in nessun modo potrebbe condurre alla affermazione che il Procuratore della Repubblica sia un criminale, dedito intenzionalmente a violare la legge con metodo mafioso, nel corso della propria attività di indagine.

Infine, l'intervento del 18 febbraio 1997 in Commissione parlamentare costituisce per il deputato Mancuso l'occasione per chiedere chiarimenti sulla eventuale pendenza di procedimenti penali a carico di «magistrati del distretto di Palermo» e su un episodio, riportato dalla stampa, che avrebbe evidenziato un'asserita indebita cortesia di modi del dott. Caselli nei confronti del pregiudicato Cancemi. Si tratta con ogni evidenza di profili per niente sovrapponibili alla conclusione che il Procuratore della Repubblica sia dedito a delinquere, con modalità mafiose, nell'esercizio delle proprie funzioni.

4. — In assenza di ulteriori atti parlamentari con cui porre a raffronto le dichiarazioni in questione, ne discende che l'impugnata delibera di insindacabilità ha violato l'art. 68, primo comma, della Costituzione, ledendo le attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente, e pertanto deve essere annullata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spettava alla Camera dei deputati deliberare che i fatti per i quali era in corso procedimento penale nei confronti del deputato Filippo Mancuso, di cui al ricorso in epigrafe, riguardano opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni parlamentari ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione;

*Annulla per l'effetto la deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 6 marzo 2001 (documento IV-*quater *n. 179).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0578

N. **261**

Ordinanza 21 giugno - 4 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Corte dei conti - Giudizio di responsabilità - Atto di archiviazione del procuratore regionale - Obbligo di motivazione, di comunicazione alla parte interessata e di deposito - Mancata previsione - Lamentata incidenza sul diritto di difesa e lesione dei principi del contraddittorio e del giusto processo - Irrilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

– D.l. 15 novembre 1993, n. 453, art. 5, comma 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19, nel testo sostituito dall'art. 1 del d.l. 23 ottobre 1996, n. 543, (convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639).
– Costituzione, artt. 3, 24, secondo comma, e 111, secondo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 19 — *recte:* del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19 —, nel testo sostituito dall'art. 1 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639, promosso con ordinanza del 28 giugno 2004 dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Abruzzo, nel giudizio di responsabilità promosso dal Procuratore regionale nei confronti di Vincenzo Del Colle ed altro, iscritta al n. 750 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 40, 1ª serie speciale, dell'anno 2004;

Visti gli atti di costituzione di Vincenzo Del Colle e di Mauro D'Eramo, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 6 giugno 2006 il giudice relatore Paolo Maddalena;

Uditi gli avvocati Vincenzo Cerulli Irelli per Vincenzo Del Colle, Franco Gaetano Scoca, Sabatino Ciprietti e Mario Racco per Mauro D'Eramo e l'avvocato dello Stato Antonio Palatiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con ordinanza in data 28 giugno 2004, la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Abruzzo, nel corso di un giudizio di responsabilità amministrativa promosso dal Procuratore regionale nei confronti di Vincenzo Del Colle e Mauro D'Eramo, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 111, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 19 — *recte:* del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19 —, nel testo sostituito dall'art. 1 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639;

che il giudice *a quo* premette di avere emesso una ordinanza istruttoria con adempimenti a carico, tra l'altro, del Procuratore regionale, disponendo l'acquisizione del provvedimento di archiviazione adottato dalla Procura regionale in data 20 ottobre 1998 su pregressa vertenza concernente gli stessi fatti di causa ma riguardante altri soggetti concorrenti nel medesimo fatto produttivo di danno erariale, nonché copia del fascicolo dell'istruttoria allora compiuta;

che, avendo il Procuratore regionale sollecitato, attraverso il reclamo, il riesame della ordinanza, la Corte rimettente ritiene che la norma denunciata susciti dubbi di costituzionalità, là dove configura l'archiviazione, secondo l'interpretazione data dal pubblico ministero, come un atto interno, non conoscibile né dal giudice né dai convenuti tratti a giudizio successivamente alla disposta chiusura di istruttoria a carico di altri soggetti non convenuti;

che la disposizione denunciata sarebbe in contrasto con gli artt. 24 e 111 della Costituzione, «in quanto, non essendo prescritto né l'obbligo di motivazione né l'obbligo di comunicazione alla parte interessata né l'obbligo di deposito del provvedimento [di archiviazione] in giudizio, per i riflessi che tali omissioni possono avere sull'esercizio pieno del diritto di difesa da parte degli altri soggetti che sono stati successivamente convenuti in giudizio, ciò viene a violare il diritto di difesa e ad impedire l'instaurarsi di un pieno contraddittorio tra le parti»;

che, inoltre, le modifiche apportate dalla legge n. 639 del 1996 avrebbero introdotto, in materia di responsabilità amministrativa, tali e tanti elementi di apprezzamento discrezionale (dalla valutazione dell'esistenza della colpa grave o della semplice colpa, all'apprezzamento del vantaggio comunque apportato all'ente, all'accertamento, ancora, della presenza di scelte discrezionali, come tali insindacabili nel merito) da rendere necessario un controllo giudiziale sull'esercizio dell'azione di responsabilità e del connesso potere di archiviazione;

che, ad avviso della sezione giurisdizionale per la Regione Abruzzo della Corte dei conti, la garanzia di un processo nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, non tollera la segretezza di un atto così rilevante agli effetti della chiarezza del quadro delle possibili responsabilità o delle cause esimenti della responsabilità;

che, infine, secondo il giudice *a quo*, la norma denunciata, nella parte in cui non prevede un generalizzato dovere di conclusione formale delle istruttorie, dando luogo ad una distinzione della posizione di colui che sia stato raggiunto da atti istruttori di vario tipo (per il quale non è prevista la necessità di definire formalmente la chiusura dell'istruttoria) e colui che sia stato raggiunto da formale invito a controdedurre (per il quale un atto specifico è previsto ancorché di natura dubbia), sarebbe contraria al principio di ragionevolezza e a quello di eguaglianza: le due diverse posizioni non sarebbero, infatti, sufficientemente differenti da giustificare una disciplina a tal punto difforme che si articola, in un caso, nell'adozione di un provvedimento formale, e non nell'altro;

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

che, ad avviso dell'Avvocatura, la questione sarebbe inammissibile per più ragioni: anzitutto per *aberratio ictus*, posto che la disposizione denunciata non è dedicata alla disciplina del non-esercizio dell'azione, e prevede solo che l'esercizio dell'azione debba essere preceduto da un «invito» e debba avvenire entro un termine; in secondo luogo, perché l'ordinanza di rimessione prospetta una pronuncia additiva senza considerare i limiti che la Corte si è data per interventi manipolativi; in terzo luogo, perché è evocato l'art. 3 della Costituzione, e però nell'ordinanza non è indicato il *tertium comparationis*; infine, perché il dissenso tra Collegio giudicante e Procura regionale sarebbe stato originato non da un rifiuto di sottoporre l'operato della Procura ad un «controllo giudiziale» non previsto dalla legge, ma — più semplicemente — dal rifiuto di esibire uno o più documenti in uno specifico processo;

che, nel merito, la questione sarebbe infondata: perché l'art. 111, secondo comma, Cost., là dove prevede la garanzia del contraddittorio in condizioni di parità, di per sé non conduce a sottoporre il pubblico ministero contabile ad obblighi ed ingerenze che i patrocinatori delle parti private convenute certamente non hanno; perché sono compatibili con l'art. 24 Cost. discipline differenziate per le varie tipologie di processo, anche in tema di acquisizione del materiale probatorio; infine, perché i collegi giudicanti possono sindacare l'operato delle procure — che non sono sottordinate ai giudici — soltanto nei casi ed entro i limiti espressamente previsti dalla legge;

che si è costituito Mauro D'Eramo, concludendo per l'accoglimento della questione;

che si è, altresì, costituito Vincenzo Del Colle, il quale, in una successiva memoria, ha concluso, in tesi, nel senso che la norma denunciata sfugge ai dubbi di costituzionalità ove la stessa sia interpretata secondo i principi del diritto positivo, e quindi l'atto di archiviazione venga ritenuto sì atto interno, ma nel senso di atto pre-processuale, e come tale, per sua natura, motivato e conoscibile; in subordine, ove dovesse ritenersi che alla norma denunciata sia attribuibile l'interpretazione data dal Procuratore regionale, di atto interno non conoscibile né dal giudice né dai diretti destinatari, essa dovrebbe ritenersi costituzionalmente illegittima, perché, non prescrivendo né l'obbligo di motivazione né l'obbligo di comunicazione alla parte interessata né l'obbligo di deposito del provvedimento in giudizio, produrrebbe riflessi pregiudizievoli sull'esercizio pieno del diritto di difesa, impedendo l'instaurarsi di un pieno contraddittorio tra le parti;

che, in prossimità dell'udienza, l'Avvocatura generale dello Stato e la difesa di Mauro D'Eramo hanno depositato memorie illustrative.

Considerato che la questione di legittimità costituzionale, sollevata dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Abruzzo, concerne il potere di archiviazione del procuratore regionale contabile nei procedimenti di responsabilità amministrativa, ed investe l'art. 5, comma 1, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19, nel testo sostituito dall'art. 1 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639;

che il giudice *a quo*, nel muovere dalla configurazione dell'archiviazione come un atto interno, non conoscibile né dal giudice né dai convenuti tratti a giudizio successivamente alla disposta chiusura di istruttoria a carico di altri soggetti non citati dal pubblico ministero, prospetta la questione di costituzionalità in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 111, secondo comma, della Costituzione;

che l'art. 5, comma 1, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, contrasterebbe con il diritto di difesa, impedendo l'instaurarsi di un pieno contraddittorio tra le parti, posto che la mancata previsione di una formale conclusione dell'istruttoria pregressa, da assoggettare eventualmente al vaglio di un giudice istruttore, non solo priverebbe i soggetti coinvolti nella istruttoria di un qualsivoglia riscontro conclusivo della vicenda, ma li porrebbe nella impossibilità di avvalersi a propria difesa degli esiti, qualora ad essi favorevoli o comunque significativi, di una pregressa istruttoria in un giudizio su fatti che possono presumersi coincidenti o correlati o riferibili a quegli altri, laddove — si sostiene — la garanzia di un processo nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, non tollera la segretezza di un atto così rilevante agli effetti della chiarezza del quadro delle possibili responsabilità o delle cause esimenti della responsabilità;

che, inoltre, la norma denunciata darebbe luogo ad una distinzione, contraria al principio di ragionevolezza e a quello di eguaglianza, della posizione di colui che sia stato raggiunto da atti istruttori di vario tipo (per il quale non è prevista la necessità di definire formalmente la chiusura dell'istruttoria) e colui che sia stato raggiunto da formale invito a controdedurre (per il quale un atto specifico sarebbe previsto), mentre le due diverse posizioni non sarebbero «sufficientemente differenti da giustificare una disciplina a tal punto difforme che si articola, in un caso, nell'adozione di un provvedimento formale, e non nell'altro»;

che questa Corte ha già affermato (sentenza n. 415 del 1995) che, nei giudizi di responsabilità innanzi alla Corte dei conti, l'attività anteriore alla citazione è preordinata all'eventuale instaurazione del giudizio, ma non assume carattere decisorio, anche quando si concluda con un'archiviazione: questo atto, rimesso alla determinazione propria della parte pubblica che ritenga di non dover promuovere l'azione, non ha natura di pronuncia giurisdizionale, ma chiude un'attività istruttoria diretta a verificare se sussistano le condizioni per iniziare utilmente un giudizio di responsabilità, senza che con l'archiviazione si formi giudicato o che ne derivi un vincolo per lo stesso ufficio del pubblico ministero;

che — essendo l'archiviazione, in alternativa alla citazione, l'atto con cui può concludersi l'attività di indagine del pubblico ministero prima del processo — ogni questione relativa all'assenza di un controllo esterno del giudice sulla legittimità dell'inazione del pubblico ministero ovvero concernente la motivazione, il deposito e la comunicazione dell'atto di archiviazione, si colloca in una fase anteriore al giudizio di responsabilità, che si apre con l'atto di citazione emesso dal pubblico ministero;

che, nella specie, la questione di legittimità costituzionale, avente ad oggetto la configurazione dell'archiviazione — come atto proprio del pubblico ministero o come atto soggetto al vaglio di un giudice terzo — nonché la forma di tale atto, è stata sollevata dal giudice una volta terminata la fase delle indagini rimessa al pubblico ministero e quando, ormai, il giudizio di responsabilità a carico di altri soggetti, presunti concorrenti nel medesimo fatto produttivo di responsabilità amministrativa, si era instaurato con l'emissione dell'atto di citazione;

che, pertanto, la soluzione del dubbio avanzato non è in alcun modo necessaria ai fini del giudizio di cui è investita la Corte rimettente;

che in quel giudizio, difatti, rileva solo la correttezza del potere istruttorio esercitato dalla Corte dei conti con l'ordine di acquisizione dell'atto di archiaviazione; e vengono in considerazione, non la norma denunciata dal rimettente, ma gli artt. 14 e 26 del regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 13 agosto 1933, n. 1038 — e, per il tramite di quest'ultima disposizione, l'art. 210 del codice di procedura civile —, che consentono alla Corte di ordinare alle parti di produrre gli atti e i documenti ritenuti necessari alla decisione della controversia, e quindi di richiedere l'esibizione dell'atto di archiviazione disposto nei confronti di altri soggetti, concorrenti nel medesimo fatto produttivo di responsabilità amministrativa: al fine, all'esito di quella esibizione, non solo di ordinare, se del caso, l'intervento in causa dei concorrenti nella causazione del danno pubblico (allargamento del contraddittorio non impedito dal fatto che la loro posizione sia stata archiviata dal Procuratore regionale, non formandosi il giudicato con l'archiviazione), ma anche, eventualmente, di procedere ad una più esatta personalizzazione ed individualizzazione della responsabilità nei confronti di coloro che sono stati citati a giudizio dal pubblico ministero, e ciò alla luce del principio — ribadito dall'art. 1, comma 1-*quater*, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (aggiunto dall'art. 3 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione) — secondo cui «se il fatto dannoso è causato da più persone, la Corte dei conti, valutate le singole responsabilità, condanna ciascuno per la parte che vi ha preso»;

che, quindi, la questione va dichiarata manifestamente inammissibile per irrilevanza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19, nel testo sostituito dall'art. 1 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 111, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Abruzzo, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0579

N. **262**

Ordinanza 21 giugno - 4 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Acque e acquedotti - Servizio idrico integrato - «Quota» di tariffa riferita al servizio di fognatura e di depurazione - Debenza da parte degli utenti anche se la fognatura sia sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi - Denunciata discriminazione in danno dei cittadini che versano il tributo senza fruire del servizio di depurazione - Lamentata lesione del diritto alla salute - Dedotto contrasto con il principio di capacità contributiva - Ripetuti mutamenti della legislazione sui canoni di depurazione delle acque - Insufficiente descrizione della fattispecie e difetto di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

– Legge 5 gennaio 1994, n. 36, art. 14, comma 1.
– Costituzione, artt. 2, 3, 32, 53, e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche), promosso con ordinanza del 14 marzo 2005 dal Giudice di pace di Gragnano, nel procedimento civile vertente tra Antonio Inserra e la s.p.a. G.O.R.I., iscritta al n. 507 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 42, 1ª serie speciale, dell'anno 2005;

Visti l'atto di costituzione della s.p.a. G.O.R.I., nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 6 giugno 2006 il giudice relatore Franco Gallo;

Uditi gli avvocati Vincenzo Cocozza e Ferdinando Pinto per la s.p.a. G.O.R.I. e l'Avvocato dello Stato Francesco Lettera per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto che, nel corso di un giudizio civile, il Giudice di pace di Gragnano — con ordinanza del 14 marzo 2005 — ha sollevato, in riferimento agli articoli 2, 3, 32, 41 [*recte:* 53] e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche), nella parte in cui prevede, nella formulazione originaria, che la quota di tariffa riferita al servizio di pubblica fognatura e di depurazione è dovuta dagli utenti anche nel caso in cui la fognatura sia sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi;

che il rimettente, premesso che oggetto del giudizio principale è la domanda proposta da Antonio Inserra nei confronti della s.p.a. G.O.R.I. affinché sia accertata e dichiarata «non dovuta la quota riferita alla depurazione di acque reflue», osserva che, in forza dell'art. 24 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 258 (Disposizioni correttive e integrative del decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152, in materia di tutela delle acque dall'inquinamento, a norma dell'art. 1, comma 4, della legge 24 aprile 1998, n. 128), il canone di depurazione «ha perso la propria natura tributaria e rappresenta il parziale corrispettivo di una prestazione complessa correlata all'approvvigionamento idrico, civilisticamente ricollegabile alla disciplina del contratto di somministrazione regolato dall'art. 1559 c.c.»;

che, ad avviso del rimettente, «il rapporto sinallagmatico prevede necessariamente la corrispettività delle prestazioni ed in mancanza, il contratto, ai sensi dell'art. 1463 c.c., è nullo per impossibilità originaria o sopravvenuta dell'oggetto e, quindi, il somministrato ha diritto alla ripetizione di quanto già corrisposto oltre al risarcimento del danno»;

che il giudice *a quo* aggiunge che «il soggetto che non è in grado di eseguire la prestazione dovuta non può richiedere la controprestazione (nel caso di specie invio fattura per la fornitura del servizio) e deve restituire quella che ha ricevuto» e che «il canone di depurazione presuppone, in forza del vincolo sinallagmatico [...], l'effettiva fruizione del servizio»;

che il rimettente riferisce che la società convenuta «non contesta l'assenza di qualsivoglia impianto di depurazione anche se [...] sostiene [...] che l'esistenza della condotta fognaria e di una griglia di intercettazione costituirebbe di per sé un impianto di depurazione» e resiste in giudizio fondando le proprie ragioni sull'art. 14, comma 1, della legge n. 36 del 1994, in quanto da tale norma deriverebbe l'inderogabilità dell'obbligazione di pagamento del canone, «indipendentemente dalla sussistenza o meno di un servizio corrispettivo, proprio in virtù della natura pubblicistica»;

che il giudice *a quo* precisa che, secondo tale disposizione, «la quota di tariffa riferita al servizio di pubblica fognatura e depurazione è dovuta dagli utenti anche nel caso in cui la fognatura sia sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi. I relativi proventi affluiscono in un fondo vincolato e sono destinati esclusivamente alla realizzazione ed alla gestione delle opere e degli impianti centralizzati di depurazione»;

che, in punto di non manifesta infondatezza della questione, lo stesso rimettente afferma che «il tenore dell'art. 14 legge n. 36/1994 (Legge Galli), peraltro non modificato in maniera rilevante ai fini che qui interessano dall'art. 28 legge 31 luglio 2003 [*recte:* 2002] n. 179, appare [...] indubbiamente sospetto ai fini della legittimità costituzionale» ed aggiunge che «la natura di tributo nel periodo interessato e la lettera della norma in questione non consentirebbe ai cittadini in alcun modo di sottrarsi ad esso»;

che il citato art. 14, comma 1, violerebbe, pertanto: *a)* l'art. 2 Cost., perché deteriorerebbe «le garanzie giuridiche immanenti nell'art. 2 Cost., visto che soppianta le irrinunciabili virtù connesse al proprio stato di cittadino e quindi, di soggetto di diritto, in favore del suddito vessato dai poteri autoritari, in quanto subordinato, come nel caso di specie, ad una imposizione iniqua, intesa ad attingere indebitamente risorse», senza la corrispondente fruizione del servizio di depurazione, e perché non fisserebbe un limite di tempo «oltre il quale non sia possibile procedere alla riscossione del canone di depurazione in assenza del servizio», determinando «la perpetua esposizione della persona, non più definibile «soggetto di diritto», ad un indebito prelievo, la cui cessazione è sostanzialmente rimessa alla mera discrezionalità dell'ente impositore»; *b)* l'art. 3 Cost., perché determinerebbe «una discriminazione dei cittadini che versano il tributo senza usufruire del servizio di depurazione ed inquinando, loro malgrado, l'ambiente rispetto a coloro che versano il tributo e si giovano invece del servizio»; *c)* l'art. 32 Cost., perché incoraggerebbe «il lassismo degli enti locali a spese della salute dei cittadini e delle future generazioni danneggiate dall'inquinamento che ne scaturisce»; *d)* l'art. 41 [*recte:* 53] Cost., perché «la pubblica amministrazione non può pretendere alcuna prestazione impositiva senza alcun collegamento con la capacità di contribuzione di cui all'art. 53 Cost.»; *e)* l'art. 97 Cost., perché consentirebbe alla pubblica amministrazione «d'imporre ai cittadini una sorta di tassa *sine titulo* la cui finalizzazione ad una futura esecuzione degli impianti appare generica ed astratta»;

che, in punto di rilevanza, il rimettente si limita ad osservare che «il giudizio non può essere deciso indipendentemente dalla risoluzione della questione di costituzionalità, che costituisce una vera e propria questione risolutiva nel merito»;

che si è costituita la s.p.a. G.O.R.I., eccependo preliminarmente la manifesta inammissibilità della questione, «in quanto diretta a sindacare una scelta discrezionale del legislatore», il quale — prevedendo che il canone sia dovuto anche nel caso in cui la fognatura sia sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi, e che i relativi proventi affluiscano in un fondo a disposizione dei gestori del servizio idrico integrato la cui utilizzazione è vincolata all'attuazione del piano d'ambito — avrebbe legittimamente scisso la prestazione del pagamento del canone dalla controprestazione dell'erogazione del servizio di depurazione, collocandole in due diversi momenti;

che, nel merito, la società G.O.R.I. chiede che la questione sia dichiarata manifestamente infondata: *a)* in riferimento all'art. 2 Cost., perché l'obbligo del pagamento del canone di depurazione delle acque reflue si inquadra tra i doveri del cittadino verso la comunità, fissati dallo stesso art. 2 Cost., senza che in contrario rilevi

la circostanza che il comune non abbia preventivamente fissato un termine per lo svolgimento dei lavori di realizzazione dell'impianto di depurazione; *b)* in riferimento all'art. 3 Cost., perché la norma censurata, essendo diretta a «rendere concreto, anche se solo in una prima fase, attraverso la raccolta dei fondi con vincolo di destinazione, il diritto dei cittadini a godere di un servizio di depurazione delle acque reflue», realizza così effettive condizioni di parità ed uguaglianza dei cittadini; *c)* in riferimento all'art. 32 Cost., perché la censura sarebbe generica, in quanto «il diritto alla salute invocato dal giudice di pace di certo non verrebbe tutelato dal mancato pagamento del canone di depurazione da parte dei cittadini privi di tale servizio»; *d)* in riferimento all'art. 53 Cost., perché non si applicherebbero i «princìpi fissati in tema di universalità dell'imposta e capacità contributiva», in quanto il canone di depurazione è stato trasformato da tributo in tariffa; *e)* in riferimento, infine, all'art. 97 Cost., perché l'obbligo di pagamento del canone è previsto indistintamente per tutti i cittadini e perché l'amministrazione deve utilizzare quanto riscosso per la realizzazione degli impianti di depurazione nei comuni che ne sono sprovvisti;

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

che l'Avvocatura generale sostiene, in particolare: *a)* che il canone di depurazione delle acque reflue ha natura tributaria, perché esso costituisce una prestazione patrimoniale imposta di cui all'art. 23 Cost., «non ricollegabile ad una immediata prestazione del relativo servizio» e non soggetta al principio della capacità contributiva di cui all'art. 53 Cost., il quale, in ogni caso, non sarebbe violato, perché il comma 3 dell'art. 14 della legge n. 36 del 1994 «stabilisce che la determinazione della quota tariffaria sia strettamente correlata all'utilizzazione e dunque al volume d'acqua scaricata»; *b)* che non sussiste la violazione dell'art. 2 Cost. lamentata dal rimettente, in quanto «la norma in questione lungi dal mortificare la persona umana come soggetto di diritti, viceversa ne esalta la soggettività giuridica favorendo la prestazione di un servizio pubblico irrinunciabile, quale è la depurazione delle acque reflue»; *c)* che non sussiste la violazione dell'art. 3 Cost., perché l'eventuale disparità di trattamento fra chi usufruisce e chi non usufruisce del servizio di depurazione non discende dalla norma, ma al più dalle modalità della sua applicazione; *d)* che non sussiste la violazione dell'art. 32 Cost., in quanto il prelievo censurato è destinato a finanziare opere ed impianti di depurazione e ha la funzione di supplire ad eventuali carenze di fondi dei comuni; *e)* che non sussiste la violazione dell'art. 97 Cost., in quanto la norma realizza l'imparzialità e il buon andamento della pubblica amministrazione, «mediante la predisposizione di una copertura finanziaria per l'erogazione di un servizio pubblico irrinunciabile»;

che, con successiva memoria depositata in prossimità dell'udienza, la s.p.a. G.O.R.I. ha prospettato, quali ulteriori profili di inammissibilità della questione: *a)* la contraddizione nella quale incorre l'ordinanza di rimessione, laddove qualifica il canone di depurazione prima come «corrispettivo di una prestazione complessa collegata all'approvvigionamento idrico» e dopo come «tributo»; *b)* la carente descrizione della fattispecie oggetto del giudizio principale, in relazione al periodo cui si riferiscono i canoni di depurazione oggetto di causa, in quanto tale lacuna non consentirebbe alla Corte costituzionale la verifica né della normativa applicabile *ratione temporis* né della sussistenza della giurisdizione del giudice *a quo*; *c)* la mancata motivazione circa la sussistenza della giurisdizione del giudice *a quo*, tanto più in quanto il canone di depurazione venga qualificato come tributo; *d)* l'omessa valutazione, in punto di fatto, se l'esistenza «di una condotta fognaria e di una griglia di intercettazione» affermata dalla s.p.a. G.O.R.I. nella sue difese costituisca, anche solo in parte, adempimento della prestazione pubblica relativa al servizio di fognatura; *e)* la carente descrizione e valutazione delle circostanze di fatto relative al limite di tempo oltre il quale non sia possibile procedere alla riscossione del canone di depurazione in assenza del servizio;

che la stessa società ha sostanzialmente ribadito nel merito quanto già sostenuto nell'atto di intervento, osservando che le censure formulate dal giudice *a quo* presuppongono la natura tributaria del canone di depurazione.

Considerato che il rimettente solleva, in riferimento agli articoli 2, 3, 32, 53 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche), nella sua formulazione originaria, nella parte in cui prevede che la quota di tariffa riferita al servizio di pubblica fognatura e di depurazione è dovuta dagli utenti indipendentemente dalla sussistenza di un servizio corrispettivo, e cioè anche nel caso in cui la fognatura sia sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi;

che la questione è manifestamente inammissibile, per insufficiente descrizione della fattispecie oggetto del giudizio *a quo*;

che il rimettente si limita ad esporre che il contribuente ha proposto nei confronti della s.p.a. G.O.R.I. azione di accertamento negativo del credito per la «quota riferita alla depurazione di acque reflue»;

che, pertanto, lo stesso rimettente omette di precisare il periodo in riferimento al quale è dovuta la «quota» di tariffa in questione, senza tenere conto che tale precisazione sarebbe stata necessaria in ragione dei ripetuti mutamenti subiti nel tempo dalla disciplina legislativa dei canoni di depurazione delle acque reflue;

che, in particolare, l'art. 14, comma 1, nel censurato testo originario, trova applicazione nel solo periodo compreso tra il 3 ottobre 2000 e il 27 agosto 2002, perché la materia dei canoni di depurazione delle acque reflue è disciplinata: *a)* fino al 2 ottobre 2000, dagli articoli 16 e 17 della legge 10 maggio 1976, n. 319 (Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento), mantenuti in vigore per tale periodo dall'art. 62, commi 5 e 6, del decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152 (Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane e della direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole); *b)* dal 28 agosto 2002 fino al 28 aprile 2006, dal nuovo testo del citato art. 14, comma 1, introdotto dall'art. 28 della legge 31 luglio 2002, n. 179 (Disposizioni in materia ambientale), e abrogato dall'art. 175, comma 1, lettera *u)*, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), con decorrenza dal 29 aprile 2006;

che l'individuazione del periodo cui i canoni oggetto del giudizio principale si riferiscono sarebbe stata necessaria anche per consentire il riscontro della sussistenza della giurisdizione del giudice rimettente, in quanto, come affermato dalla costante giurisprudenza di legittimità, fino al 2 ottobre 2000 il canone di depurazione aveva la natura di tributo e le controversie ad esso relative erano, perciò, attribuite alla giurisdizione tributaria e non a quella ordinaria (*ex plurimis:* Cassazione, n. 14314 del 2005; n. 3078 del 2005; sezioni unite, n. 6418 del 2005);

che, pertanto, tali lacune, non consentendo il controllo di questa Corte sull'individuazione della norma applicabile nel giudizio *a quo* e sulla sussistenza della giurisdizione del rimettente, si risolvono in un difetto di motivazione sulla rilevanza (v., *ex plurimis*, ordinanze n. 396 del 2005 e n. 55 del 2006);

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche), sollevata, in riferimento agli articoli 2, 3, 32, 53 e 97 della Costituzione, dal Giudice di pace di Gragnano, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0580

N. **263**

Ordinanza 21 giugno - 4 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Governo - Ministero per i beni e le attività culturali - Riorganizzazione - Regolamento di individuazione dell'ordinamento degli uffici del Ministero, definizione dei compiti e delle funzioni spettanti ai direttori regionali per i beni culturali e paesaggistici, nonché decreto di nomina del direttore generale per i beni culturali e paesaggistici delle Marche - Devoluzione della relativa disciplina a emanandi regolamenti governativi o a decreti ministeriali - Denunciata violazione del principio di autonomia degli enti locali - Lamentata incidenza sulla funzione legislativa e sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Dedotta violazione della riserva di legge per la disciplina dei pubblici uffici e dei principi di decentramento e di sussidiarietà - Ricorso promosso innanzi al giudice rimettente da parte di associazioni di protezione ambientale in assenza di argomentazioni in ordine al coinvolgimento della materia ambientale - Difetto di motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

– D.lgs. 8 gennaio 2004, n. 3, artt. 1, 4 e 5.
– Costituzione, artt. 5, 70, 76, 77, comma primo, 97, 117 e 118; legge 6 luglio 2002, n. 137, artt. 1 e 10.

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 del decreto legislativo 8 gennaio 2004, n. 3 (Riorganizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, ai sensi dell'art. 1 della legge 6 luglio 2002, n. 137) e, in particolare, degli artt. 1, 4 e 5 dello stesso decreto, promosso con ordinanza del 15 ottobre 2004 dal Tribunale amministrativo regionale delle Marche, sul ricorso proposto dall'Associazione Italia Nostra Onlus ed altro, contro il Ministero per i beni e le attività culturali ed altri, iscritta al n. 17 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 7, 1ª serie speciale, dell'anno 2005;

Visti gli atti di costituzione dell'Associazione Italia Nostra Onlus ed altro e di Roberto Cecchi, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 6 giugno 2006 il giudice relatore Sabino Cassese;

Uditi gli avvocati Vincenzo Cerulli Irelli e Giovanni Pallottino per l'Associazione Italia Nostra Onlus e per il Consiglio regionale Marche dell'Associazione Italia Nostra Onlus, e l'avvocato dello Stato Maurizio Fiorilli per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto che l'Associazione Italia Nostra Onlus e il Consiglio regionale per le Marche della stessa Associazione hanno proposto, davanti al Tribunale amministrativo regionale delle Marche, un ricorso per l'annullamento, previa sospensione, del regolamento di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, approvato con d.P.R. 10 giugno 2004, n. 173 (Regolamento di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali), nonché di ogni altro atto precedente, contemporaneo o successivo comunque connesso, tra cui il decreto di nomina del direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici delle Marche;

che l'Associazione e il suo Consiglio regionale per le Marche hanno affermato la propria legittimazione ad agire sul presupposto che Italia Nostra, in quanto associazione di protezione ambientale individuata con

decreto del Ministro dell'ambiente 20 febbraio 1987 (Individuazione delle associazioni di protezione ambientale ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349), pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 27 febbraio 1987, n. 48, è «titolata a difendere l'ambiente ed i beni culturali anche laddove — come nella fattispecie — la loro offesa avven[ga] attraverso strumenti di organizzazione della pubblica amministrazione preposta proprio a detti scopi, ritenuti inappropriati»;

che, nel decidere sull'istanza di sospensione cautelare relativa ai provvedimenti impugnati, il T.a.r. delle Marche ha sollevato questione di legittimità costituzionale del decreto legislativo 8 gennaio 2004, n. 3 (Riorganizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, ai sensi dell'articolo 1 della legge 6 luglio 2002, n. 137) e, in particolare, degli artt. 1, 4 e 5 dello stesso decreto, in relazione agli artt. 1 e 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137 (Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché di enti pubblici), per violazione degli artt. 70, 76 e 77, primo comma, nonché degli artt. 5, 97, 117 e 118 della Costituzione;

che, a giudizio del Tribunale amministrativo, ai fini di qualsiasi decisione sul ricorso è indispensabile affrontare il profilo, «logicamente preliminare ad ogni altro», concernente la legittimità costituzionale, con riferimento agli artt. 70, 76 e 77, primo comma, Cost., della fonte legislativa che ha abilitato il Governo all'emanazione dell'impugnato regolamento di organizzazione, sul quale si fonda l'atto di nomina del direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici delle Marche. Infatti, dall'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 1, 4 e 5 del d.lgs. n. 3 del 2004, che hanno sostituito, rispettivamente, l'art. 54 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 (Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59), l'art. 6 del decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368 (Istituzione del Ministero per i beni e le attività culturali, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59), e l'art. 7 dello stesso d.lgs. n. 368 del 1998, «deriverebbero, con effetto assorbente pregiudiziale rispetto ad ogni altro motivo di censura prospettato dall'associazione ricorrente, l'illegittimità e l'annullamento *in toto* degli atti impugnati»;

che, a giudizio del Tribunale, ulteriore profilo «atto a determinare l'assoluta pregiudizialità della questione di legittimità costituzionale della normativa introdotta dal d.lgs. n. 3 del 2004 nel suo complesso» è costituito dalla circostanza che il d.P.R. n. 173 del 2004 avrebbe definito l'organizzazione centrale e periferica del Ministero sulla base di norme del d.lgs. n. 3 del 2004 emanate in contrasto con i principi e i criteri direttivi stabiliti dagli artt. 1 e 10 della legge di delegazione n. 137 del 2002; principi e criteri che erano intesi, per un verso, a «correggere o modificare» l'ordinamento degli apparati ministeriali (art. 1 della legge n. 137 del 2002, che rinviava ai principi e criteri già indicati, in particolare, dall'art. 12 della legge n. 59 del 1997) e, per altro verso, a riordinare la disciplina della materia «beni culturali e ambientali» (art. 10 della legge n. 137 del 2002), laddove le «elementari linee organizzative tracciate dal decreto delegato» non rifletterebbero in alcun modo i principi e i criteri direttivi stabiliti dall'art. 1 della legge di delegazione. Donde la conseguenza che «il sostanziale spazio vuoto venutosi a determinare» è stato colmato dall'impugnato d.P.R. n. 173 del 2004, avendo il legislatore delegato rinviato a regolamenti, da emanarsi ai sensi dell'art. 17, comma 4-*bis* della legge n. 400 del 1988 (introdotto dall'art. 13 della legge 15 marzo 1997, n. 59, recante «Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa»), l'individuazione e l'ordinamento degli uffici del Ministero (artt. 1 e 4), nonché le attribuzioni delle direzioni regionali e delle altre strutture dirigenziali periferiche (art. 5). E siccome l'Associazione censura il regolamento (d.P.R. n. 173 del 2004) «perché invasivo dei poteri spettanti al (solo) legislatore delegato e da questo indebitamente abdicati in favore di una sede normativa di carattere e forma amministrativa, che trova il proprio presupposto proprio in quel decreto legislativo che avrebbe invece dovuto realizzare, con atto avente forza di legge, i contenuti della delega», è evidente — conclude il Tribunale amministrativo — la necessità di sottoporre a scrutinio di costituzionalità «[il] contenuto effettivo della legge delegata e [i] vuoti normativi in essa riscontrabili in relazione alla disciplina impartita con la legge di delega»;

che, sul piano della non manifesta infondatezza, il T.a.r. rileva come la sequenza costituita dal d.lgs. n. 3 del 2004 e dal d.P.R. n. 173 del 2004 abbia dato luogo ad una delegificazione operata in assenza di qualunque disposizione, nella legge delega n. 137 del 2002, che abilitasse il Governo a disciplinare la riorganizzazione dei ministeri con norme regolamentari, sganciate dai principi e criteri direttivi imposti dalla stessa legge delega e, perciò, invasive della materia da disciplinare con l'esercizio della delega; e siccome il regolamento impugnato, intervenuto in vece del decreto legislativo, è stato emanato oltre il termine di diciotto mesi stabilito per l'esercizio della delega, questo sarebbe avvenuto al di là del limite temporale stabilito dalla legge di delegazione. Donde la violazione degli artt. 70, 76 e 77, primo comma, Cost.;

che, del resto, la legge delega n. 137 del 2002 era del tutto estranea, secondo il rimettente, a «quel sistema di delegificazione che traeva origine dalla filiera derivata dalla legge n. 59 del 1997» e, in particolare, «al suo art. 13, che operava la rottura del modello di delegificazione previgente». Di talché, per un verso, «lo speciale potere normativo del Governo di provvedere a definire l'organizzazione e la disciplina dei ministeri adottando i regolamenti indicati dall'art. 17, comma 4-*bis*, della legge n. 400/1988 [doveva] intendersi consumato ed esaurito con l'adozione dei decreti legislativi emanati in attuazione della primitiva delega conferita dall'art. 12» della legge n. 59 del 1997; per altro verso, «solo una nuova legge delega avrebbe potuto (ciò che non sussiste nel caso che ne occupa) consentire al conseguente d.lgs. di stabilire che l'organizzazione del Ministero fosse determinata ai sensi dell'art. 54 del d.lgs. n. 300 e successive modificazioni» e, cioè, dell'art. 17, comma 4-*bis* della legge n. 400 del 1988. Tanto ciò è vero, che la legge n. 137 del 2002, nell'indicare all'art. 1 i principi e i criteri direttivi cui il Governo si sarebbe dovuto attenere per correggere o modificare i decreti delegati di razionalizzazione e riordino dei ministeri (art. 1), «aveva rinviato unicamente a quelli già stabiliti dall'art. 12 (nonché dagli artt. 14, 17 e 18) della precedente legge n. 59 del 1997; mentre, significativamente, aveva omesso di richiamare l'art. 13 della legge n. 59 del 1997, il quale, avendo aggiunto all'art. 17 della legge n. 400 del 1988 il comma 4-*bis*, aveva rilevantemente delegificato la materia dell'organizzazione e della disciplina degli uffici dei Ministeri, conferendo al Governo lo speciale potere di autorganizzazione da esercitarsi attraverso i regolamenti nello stesso quarto comma indicati e disciplinati»;

che, dunque, la riorganizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali sarebbe «estemporanea, scoordinata da ragioni di fondo determinative di puntuali esigenze e quindi dissonante rispetto ad una ricerca di ulteriori approdi di efficientismo amministrativo rispetto a quelli conseguiti dalla precedente riforma, ritenuta ampiamente appagante a fronte della esigenza di tutela del settore di competenza». Il tutto «in aperta divergenza con quei principi e criteri direttivi della legge n. 59/1997, che avevano guidato l'esercizio dell'originaria delega» e che avrebbero richiesto ancor più precisa attuazione con riguardo ai profili di decentramento e di sussidiarietà, ulteriormente «accentuati dalla riforma costituzionale del titolo V della Costituzione». Donde ulteriori profili di violazione della Costituzione, con riguardo ai principi desumibili dagli articoli 5, 97, 117 e 118;

che è intervenuta, per il Presidente del Consiglio dei ministri, l'Avvocatura generale dello Stato, la quale ha eccepito l'inammissibilità e, comunque, l'infondatezza della questione;

che, sotto il primo profilo, la pretesa illegittimità dell'atto di nomina del direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici delle Marche (nomina effettuata in base all'art. 7, comma 3, del d.lgs. n. 368 del 1998, come sostituito dall'art. 5 del d.lgs. n. 3 del 2004) costituirebbe, secondo l'Avvocatura, più che l'oggetto principale del giudizio davanti al T.a.r. delle Marche, una «mera occasione» per impugnare il d.lgs. n. 3 del 2004, successivamente attuato dal regolamento approvato con d.P.R. n. 173 del 2004; il giudizio davanti al T.a.r. risulta, infatti, utilizzato per proporre in via diretta la questione di legittimità costituzionale di un complesso normativo primario, senza che questo sia venuto in rilievo nel giudizio incardinato per l'impugnazione del provvedimento amministrativo assunto come lesivo dell'interesse ambientale tutelato dall'associazione ricorrente. Inoltre, il giudice remittente avrebbe omesso di «porsi il problema della propria competenza», questione rilevante essendo stato impugnato un atto generale, così come quello dell'interesse ad agire dell'associazione Italia Nostra, «che è collegato al suo mandato statutario e alla utilità dell'annullamento del provvedimento amministrativo che assuntivamente ha leso l'interesse costituzionalmente garantito dall'art. 9» Cost.;

che, sotto il secondo profilo, l'Avvocatura contesta, anzitutto, la fondatezza della questione con riferimento alla violazione dei principi fondamentali di buon andamento, economicità ed efficienza dell'attività amministrativa (art. 97 Cost.), dal momento che tale censura non tiene conto che la razionalità dell'organizzazione amministrativa dev'essere «parametrata» sulla disciplina dell'attività amministrativa di settore, quale risulta dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, approvato con decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (entrato in vigore il 1º maggio 2004). Questo «ha disciplinato l'esercizio delle funzioni di tutela e valorizzazione dei beni culturali, da un lato individuando talune competenze in capo alle Regioni e agli altri enti pubblici territoriali, dall'altro coordinando il complesso delle funzioni amministrative di tutela, valorizzazione e fruizione dei beni culturali che richiedono ai sensi dell'art. 118 Cost. un esercizio unitario per le quali la legge statale deve disciplinare forme di intesa e coordinamento con la Regione». Peraltro, la tutela del patrimonio storico e artistico della Nazione, cui è preordinata la disciplina del Codice, «non attribuisce affatto in via esclusiva l'esercizio delle funzioni di tutela e valorizzazione in capo ai soprintendenti territoriali di settore», mentre «il preteso accentramento delle funzioni di tutela in capo ai direttori regionali piuttosto che ai soprintendenti territoriali non determina «un'inversione di rotta» rispetto alla normativa previgente»: entrambe le categorie di organi, infatti, «sono componenti dell'organizzazione amministrativa dei beni culturali e del paesaggio», talché, all'interno di questa, la «attribuzione

delle concrete competenze appartiene alla discrezionalità del legislatore», fermo restando che, nei casi in cui «sia necessaria una specifica professionalità tecnica, la razionalità del sistema organizzativo è garantita dalla predisposizione di procedimenti amministrativi» nei quali la menzionata professionalità tecnica è «presupposto indeclinabile dell'adozione del provvedimento finale»;

che, sempre a giudizio dell'Avvocatura, il procedimento normativo di riordino del Ministero è stato reso possibile dalla riserva relativa di legge sussistente in materia di organizzazione dei pubblici uffici (art. 97, primo comma, Cost.), che consente alla legge (ordinaria o delegata) di stabilire i caratteri generali delle strutture amministrative, rinviando ad atti regolamentari la concreta definizione di quei caratteri. Vero è che la riserva di legge relativa fissata nell'art. 97 Cost. non pone una espressa «riserva di regolamento» per la materia organizzativa, «potendo (ma non dovendo) la legge dettagliare anche nei minimi termini l'organizzazione amministrativa»; tuttavia, tale scelta sarebbe oltremodo «inopportuna per gli elementi di rigidità che introduce nell'organizzazione amministrativa», talché la legge — oltre a conferire al Governo il potere di regolamentare la materia organizzativa — ben può limitarsi a «dettare la disciplina fondamentale delle materie», consentendo che «larghi spazi» siano lasciati al potere esecutivo (sentenza n. 21 del 1980), purché il relativo potere sia «concretamente e sufficientemente» delimitato (sentenza n. 88 del 1989);

che, in questa logica, il d.lgs. n. 3 del 2004 non ha fatto altro che «tracciare le linee generali e fondamentali di organizzazione del nuovo Ministero, rinviando per la loro concreta definizione a successivi regolamenti che si pongono a loro volta — e indirettamente — in linea con i criteri direttivi di cui sopra»;

che si sono costituiti l'Associazione Italia Nostra Onlus e il Consiglio regionale Marche della stessa Associazione, ribadendo i profili di illegittimità costituzionale prospettati nell'ordinanza del T.a.r. Marche e la rilevanza della relativa pronuncia nel giudizio *a quo*;

che si è, inoltre, costituito l'arch. Roberto Cecchi, nella sua qualità di capo dipartimento del Ministero per i beni e le attività culturali e parte del giudizio *a quo*, chiedendo che venga dichiarata l'infondatezza della questione;

che, in prossimità dell'udienza, hanno presentato memoria l'Associazione Italia Nostra Onlus e il Consiglio regionale per le Marche della stessa Associazione, ribadendo le ragioni a sostegno dell'ammissibilità e della fondatezza della questione e, in particolare, che il decreto delegato avrebbe lasciato del tutto indeterminate le funzioni dei direttori regionali per i beni culturali e paesaggistici e quelle dei dirigenti regionali (soprintendenti di settore), tant'è che, quanto ai primi, esso si limita a disporre che «i compiti e le funzioni» del direttore regionale saranno stabiliti con successivo regolamento, peraltro senza dettare i criteri direttivi cui questo dovrà attenersi, mentre, quanto ai secondi, «in alcuna parte del decreto viene specificato quale collocazione assumano [i loro] uffici nell'ambito dell'organizzazione del Ministero»; con la conseguenza che il decreto lascerebbe «in un vuoto normativo» la figura del direttore regionale e quella del soprintendente, dei quali non vengono delineati, neanche in termini di principio, i tratti funzionali e organizzativi;

che, sempre secondo l'Associazione e il suo Consiglio regionale per le Marche, il d.lgs. n. 3 del 2004, nel sovrapporre ai soprintendenti la figura del direttore regionale, senza nel contempo dettare adeguate norme (o principi) sui compiti di tali uffici, ovvero senza stabilire adeguati requisiti professionali che i direttori regionali devono possedere, «min[erebbe] alla base l'autonomia tecnico-scientifica dei soprintendenti e, più in generale, la natura tecnica della funzione di tutela; ciò in violazione, oltre che dei criteri e principi contenuti nella legge di delega, anche degli artt. 9, 117, secondo comma, lettera *s)*, e 97 Cost.». La materia «tutela dei beni culturali» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, Cost. è, infatti, caratterizzata dalla natura essenzialmente tecnica delle funzioni in cui essa si esprime; onde da tale natura «non si può certamente prescindere in sede di organizzazione degli apparati preposti alla funzione stessa».

Considerato che il Tribunale amministrativo regionale delle Marche ha sollevato questione di legittimità costituzionale del d.lgs. 8 gennaio 2004, n. 3 (Riorganizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, ai sensi dell'articolo 1 della legge 6 luglio 2002, n. 137) e, in particolare, degli artt. 1, 4 e 5 dello stesso decreto, in relazione agli artt. 1 e 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137 (Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché di enti pubblici), per violazione degli artt. 70, 76 e 77, primo comma, nonché degli artt. 5, 97, 117 e 118 della Costituzione;

che la questione è stata sollevata nel corso della fase cautelare del giudizio relativo al ricorso proposto dall'Associazione Italia Nostra Onlus e dal Consiglio regionale per le Marche della stessa Associazione per l'annullamento, previa sospensione, del regolamento di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 giugno 2004, n. 173 (Regolamento di organizzazione

del Ministero per i beni e le attività culturali), nonché di ogni altro atto precedente, contemporaneo o successivo comunque connesso, tra cui il decreto di nomina del direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici delle Marche;

che i ricorrenti nel giudizio *a quo* hanno affermato la propria legittimazione ad agire sul presupposto che Italia Nostra, in quanto «associazione di protezione ambientale», riconosciuta con decreto del Ministro dell'ambiente 20 febbraio 1987 (Individuazione delle associazioni di protezione ambientale ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349), è «titolata a difendere l'ambiente ed i beni culturali anche laddove — come nella fattispecie — la loro offesa avven[ga] attraverso strumenti di organizzazione della pubblica amministrazione preposta proprio a detti scopi, ritenuti inappropriati»;

che, a sostegno della propria legittimazione, i ricorrenti nel giudizio *a quo* richiamano l'art. 18 della legge 8 luglio 1986, n. 349 (Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale), che consente alle associazioni di protezione ambientale a carattere nazionale e a quelle presenti in almeno cinque regioni, individuate con decreto del Ministro dell'ambiente, di «ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti illegittimi» in materia ambientale;

che l'ordinanza di rimessione del T.a.r. delle Marche non svolge la benché minima argomentazione per spiegare in qual modo e con quali effetti i provvedimenti impugnati (il regolamento di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali e gli atti ad esso conseguenti o connessi, fra i quali il provvedimento di nomina del direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici delle Marche), relativi all'amministrazione statale dei beni e delle attività culturali, coinvolgano la materia dell'ambiente, cui l'art. 18 della legge n. 349 del 1986 riferisce la specifica legittimazione delle associazioni di protezione ambientale a ricorrere in sede giurisdizionale contro atti amministrativi illegittimi;

che l'assenza, nell'ordinanza di rimessione, di ogni argomentazione al riguardo impedisce a questa Corte di valutare la rilevanza della questione di legittimità costituzionale rispetto alla decisione del giudizio principale;

che, pertanto, la questione va dichiarata manifestamente inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale del decreto legislativo 8 gennaio 2004, n. 3 (Riorganizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, ai sensi dell'articolo 1 della legge 6 luglio 2002, n. 137) e, in particolare, degli artt. 1, 4 e 5 dello stesso decreto, in relazione agli artt. 1 e 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137 (Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché di enti pubblici), per violazione degli artt. 70, 76 e 77, primo comma, nonché degli artt. 5, 97, 117 e 118 della Costituzione, sollevata dal Tribunale amministrativo regionale delle Marche con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0581

N. **264**

Ordinanza 21 giugno - 4 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Reato di guida sotto l'influenza di alcool - Attribuzione della competenza a decidere sull'applicazione della sanzione al tribunale anziché al giudice di pace - Lamentata lesione del principio del giudice naturale e del principio della irretroattività della legge penale - Omessa descrizione della fattispecie e carenza di motivazione in ordine ai parametri evocati - Manifesta inammissibilità della questione.

– D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 186, comma 2, modificato dal d.l. 27 giugno 2003, n. 151 (convertito, con modificazioni, dalla legge 1º agosto 2003, n. 214).
– Costituzione, art. 25, commi primo e secondo.

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. 186, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), come modificato dal decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 1º agosto 2003, n. 214, promosso con ordinanza del 13 gennaio 2005 dal Giudice di pace di Roma, iscritta al n. 432 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 37, 1ª serie speciale, dell'anno 2005;

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 giugno 2006 il giudice relatore Luigi Mazzella;

Ritenuto che con ordinanza del 13 gennaio 2005 (pervenuta alla Corte costituzionale il 29 luglio 2005) il Giudice di pace di Roma, nell'ambito di un procedimento penale, a carico di persona imputata del reato di guida sotto l'influenza dell'alcol, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 25, commi primo e secondo della Costituzione, dell'art. 186, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), come modificato dalla legge 1º agosto 2003, n. 214 (*rectius:* dal decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, recante «Modifiche ed integrazioni al codice della strada», convertito, con modificazioni, dalla legge 1º agosto 2003, n. 214), nella parte in cui tale norma attribuisce la competenza a decidere sull'irrogazione delle sanzioni al tribunale, anziché, com'era previsto nel testo originario della norma, al giudice di pace;

che la questione viene in rilievo in seguito alla proposizione, da parte dell'imputato, di un'eccezione di incompetenza per materia fondata proprio sull'art. 186 del nuovo codice della strada, come modificato dalla legge n. 214 del 2003;

che il rimettente ritiene la questione rilevante, poiché la modifica della competenza sarebbe applicabile non solo in relazione ai fatti accaduti dopo l'entrata in vigore della legge citata ma anche per i reati consumati in precedenza e tuttavia portati in giudizio dopo l'entrata in vigore del nuovo articolo;

che, in punto di non manifesta infondatezza, il rimettente osserva che lo spostamento di competenza dal giudice di pace al tribunale è stato disposto con un'espressione surrettizia e atecnica, inserita a seguito di un emendamento introdotto in aula al momento dell'approvazione della legge e dunque, a suo giudizio, «al di fuori della *saedes materiae* naturale»;

che tale irritualità determinerebbe l'incostituzionalità della norma per violazione dell'art. 25 della Costituzione, con riferimento sia al primo comma (in base al quale «nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge») che al secondo comma («nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso»);

che, prosegue il rimettente, mentre la soppressione della competenza del giudice di pace contenuta nell'art. 189 del nuovo codice della strada risponderebbe a ragioni fisiologiche di contenuto e di forma, non altrettanto potrebbe dirsi per la modifica dell'art. 186, laddove, nel secondo comma, dopo la fissazione delle pene è stata inserita la frase «per l'irrogazione della pena è competente il tribunale», la cui formulazione lascerebbe dubitare che la nuova norma abbia comportato il trasferimento al tribunale della sola competenza all'irrogazione della pena e non di quella a trattare il processo;

che il giudice rimettente dubita della legittimità della modifica della competenza per materia anche perché l'attribuzione di competenza a un giudice superiore, a suo giudizio, non sarebbe giustificata da un effettivo aggravamento del regime sanzionatorio;

che, intervenuto in giudizio con il ministero dell'Avvocatura generale dello Stato, il Presidente del Consiglio dei ministri ha eccepito l'inammissibilità manifesta e l'infondatezza della questione.

Considerato che il Giudice di pace di Roma dubita, in riferimento all'art. 25, commi primo e secondo, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 186, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) come modificato dal decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, nella parte in cui detta norma attribuisce la competenza a decidere sull'irrogazione delle sanzioni al tribunale, anziché, com'era previsto nel testo originario della norma, al giudice di pace;

che l'ordinanza di rimessione è totalmente priva della descrizione della fattispecie sottoposta all'esame del giudice *a quo* dato che manca in essa qualsivoglia riferimento alle concrete modalità di realizzazione del reato, al *tempus commissi delicti* nonché alla data di inizio dell'azione penale; e dato che il rimettente non dà neppure conto del problema interpretativo, controverso nella giurisprudenza di legittimità, circa l'applicabilità della riforma ai reati commessi prima della sua approvazione e per i quali non sia ancora iniziata l'azione penale;

che, l'ordinanza è altresì carente di motivazione sui parametri costituzionali invocati;

che, pertanto, la questione deve ritenersi manifestamente inammissibile;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 186, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), come modificato dal decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, sollevata, in relazione all'art. 25, commi primo e secondo, della Costituzione, dal Giudice di pace di Roma, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0582

N. **265**

Sentenza 21 giugno 6 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Intervento in giudizio - Soggetti diversi da quelli titolari delle potestà legislative in contestazione - Inammissibilità.

Edilizia e urbanistica - Legge della Regione Veneto - Procedimento di autorizzazione all'installazione, modifica ed adeguamento degli impianti per la telefonia mobile - Previsione, per il rilascio della predetta autorizzazione, in aggiunta al provvedimento previsto dall'art. 87 del «Codice delle comunicazioni elettroniche», anche del rilascio del permesso di costruire - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata previsione di un aggravio di procedura non richiesto dalla normativa statale - Lamentato contrasto con i principi fondamentali in materia di «ordinamento della comunicazione» - Violazione dei principi fondamentali di tempestività e semplificazione e unicità dei procedimenti autorizzatori concernenti le infrastrutture di comunicazione elettronica - Illegittimità costituzionale.

– Legge Regione Veneto 25 febbraio 2005, n. 8, art. 14.
– Costituzione, art. 117, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente:, Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 14 della legge della Regione Veneto 25 febbraio 2005, n. 8 (Disposizioni di riordino e semplificazione normativa — collegato alla legge finanziaria 2004 in materia edilizia residenziale pubblica, viabilità, mobilità, urbanistica ed edilizia), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 28 aprile 2005 e depositato il successivo 4 maggio, ed iscritto al n. 50 del registro ricorsi 2005.

Visti l'atto di costituzione della Regione Veneto, nonché gli atti di intervento della Wind Telecomunicazioni S.p.a. e della Telecom Italia Mobile S.p.a. (TIM);

Udito nell'udienza pubblica del 6 giugno 2006 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi l'avvocato dello Stato Giuseppe Fiengo per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Mario Bertolissi per la Regione Veneto.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 28 aprile 2005 e depositato il successivo 4 maggio, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'art. 14 della legge della Regione Veneto 25 febbraio 2005, n. 8 (Disposizioni di riordino e semplificazione normativa — collegato alla legge finanziaria 2004 in materia di edilizia residenziale pubblica, viabilità, mobilità, urbanistica ed edilizia), per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Secondo la difesa erariale la norma statale — prevedendo che, per l'autorizzazione all'installazione, modifica ed adeguamento degli impianti di telefonia mobile, il richiedente debba ottenere oltre all'autorizzazione ai sensi dell'art. 87 del decreto legislativo 1º agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche), anche il permesso di costruire ai sensi degli artt. 3 e 10 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia) — determinerebbe un aggravio delle procedure di installazione, ponendosi in contrasto con i principi fondamentali in materia di «ordinamento della comunicazione» (art. 117, terzo comma, Cost.).

Si sottolinea, infatti, nel ricorso che devono considerarsi principi fondamentali della materia le norme contenute nell'art. 41 della legge delega 1º agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti), e nell'art. 4 del d.lgs. n. 259 del 2003, che promuovono la semplificazione e la tempestività dei procedimenti autorizzatori, considerato anche che tale disciplina ha assorbito a tutti gli effetti la (precedente) interferente normativa edilizia di cui al citato d.P.R. n. 380 del 2001. Pertanto, poiché i principi di semplificazione e celerità dei provvedimenti autorizzatori di cui all'art. 87 del d.lgs. n. 259 del 2003 devono considerarsi principi fondamentali della materia, gli stessi — conclude la difesa erariale — vincolerebbero l'esercizio della potestà legislativa regionale.

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Veneto, la quale sostiene, innanzitutto, che la disposizione impugnata persegue, con le norme previste nei due commi censurati, scopi diversi e non sovrapponibili: il primo comma, infatti, è finalizzato a verificare la «compatibilità igienico-sanitaria»; il secondo comma, invece, la «conformità urbanistica ed edilizia».

La Regione assume, in particolare, che l'obbligo di conseguire sia l'autorizzazione *ex* art. 87 del d.lgs. n. 259 del 2003 sia il permesso di costruire discenderebbe, da un lato, dalla stessa previsione dell'art. 86 del Codice, che assimila le infrastrutture di reti pubbliche di comunicazione alle opere di urbanizzazione primaria a cui si applicano le «norme edilizie vigenti», dall'altro dall'assenza nel d.lgs. n. 259 del 2003 di una clausola di esclusività ovvero di disposizioni volte a modificare il d.P.R. n. 380 del 2001.

3. — Sono intervenute in giudizio le Società Wind Telecomunicazioni S.p.a. e Telecom Italia Mobile S.p.a (TIM), chiedendo che il ricorso venga accolto, con conseguente dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma impugnata.

4. — In data 11 gennaio 2006 Wind Telecomunicazioni S.p.a. ha depositato una memoria, con la quale, innanzitutto, ritiene ammissibile il proprio intervento, poiché «in qualità di gestore di telecomunicazioni è titolare di interessi giuridicamente rilevanti, qualificati ed autonomi» in ordine alla normativa applicabile in tema di installazione di impianti di telecomunicazione.

Nel merito, sono svolte argomentazioni a sostegno della fondatezza del ricorso statale.

5. — Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica la Regione Veneto ha chiesto, in via preliminare, che vengano dichiarati inammissibili gli interventi spiegati nel presente giudizio da Wind Telecomunicazioni S.p.a. e dalla TIM S.p.a., in quanto, secondo il costante orientamento della giurisprudenza costituzionale, il giudizio promosso in via di azione deve svolgersi esclusivamente tra soggetti titolari di potestà legislativa.

Nel merito, si ribadiscono le argomentazioni già contenute nell'atto di costituzione a sostegno della legittimità costituzionale della norma impugnata.

6. — Wind Telecomunicazioni S.p.a. ha depositato una ulteriore memoria, con la quale ha insistito per l'accoglimento delle conclusioni già rassegnate.

7. — Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica, TIM S.p.a. ha assunto che essa è parte costituita nel giudizio che ha dato origine all'ordinanza di rimessione del 28 settembre 2005 del Tribunale amministrativo regionale del Veneto, con la quale è stata censurata la stessa norma impugnata dallo Stato. Per queste ragioni ha rinunciato all'intervento spiegato nel presente giudizio in via principale per difetto di interesse.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 della legge della Regione Veneto 25 febbraio 2005, n. 8 (Disposizioni di riordino e semplificazione normativa — collegato alla legge finanziaria 2004 in materia di edilizia residenziale pubblica, viabilità, mobilità, urbanistica ed edilizia), per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

La norma impugnata prevede che per l'autorizzazione all'installazione, modifica ed adeguamento degli impianti di telefonia mobile, il richiedente debba ottenere sia l'autorizzazione, prevista dall'art. 87 del decreto legislativo 1º agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche), «ai fini della verifica di compatibilità igienico-sanitaria», sia il permesso di costruire, ai sensi degli artt. 3 e 10 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), «ai fini della conformità urbanistica ed edilizia».

Secondo la difesa erariale, la previsione di un doppio titolo abilitativo determinerebbe un aggravio procedimentale, con conseguente violazione dei «principi fondamentali» — in materia di «ordinamento della comunicazione» (art. 117, terzo comma, Cost.) — di semplificazione e celerità contenuti nell'art. 41 della legge 1º agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti) e negli artt. 4 e 87 del d.lgs. n. 259 del 2003.

2. — In via preliminare, deve essere dichiarato inammissibile l'intervento spiegato nel presente giudizio da Wind Telecomunicazioni S.p.a. Nei giudizi di costituzionalità promossi in via d'azione, infatti, sono legittimati ad essere parti soltanto i soggetti titolari delle attribuzioni legislative in contestazione. Pertanto, alla luce della normativa in vigore e in conformità al costante orientamento di questa Corte (da ultimo: sentenze numeri 129, 103, 80, 59, 51 del 2006 e numeri 469, 383 e 336 del 2005), non è ammesso l'intervento in tali giudizi di soggetti privi di potere legislativo.

Per quanto attiene, invece, all'intervento spiegato da Telecom Italia Mobile S.p.a. (TIM) deve darsi atto che quest'ultima ha rinunciato all'intervento stesso, peraltro, inammissibile per le ragioni già esposte.

3. — Nel merito, la questione è fondata.

L'art. 87 del d.lgs. n. 259 del 2003, nel dare attuazione alla delega legislativa contenuta nell'art. 41, comma 2, lettera *a)*, della legge n. 166 del 2002, ha dettato, in linea con le prescrizioni comunitarie, una disciplina volta a promuovere la semplificazione dei procedimenti attraverso l'adozione di procedure che siano, tra l'altro, uniformi e tempestive, anche al fine di garantire l'attuazione delle regole della concorrenza (sentenza n. 336 del 2005).

Le suddette esigenze di celerità e la conseguente riduzione dei termini per l'autorizzazione all'installazione delle infrastrutture di comunicazione elettronica costituiscono, per finalità di tutela di istanze unitarie, «principi fondamentali» operanti nelle materie di competenza ripartita («ordinamento della comunicazione», «governo del territorio», «tutela della salute»: sentenza n. 336 del 2005), che, unitamente ad altri ambiti materiali di esclusiva spettanza statale, rappresentano i titoli di legittimazione ad intervenire nel settore in esame.

La sussistenza di un unico procedimento, quale prefigurato dall'art. 87 del Codice, cui non si affianca quello in materia edilizia, risponde, pertanto, pienamente ai suddetti principi (sentenza n. 129 del 2006 e ordinanza n. 203 del 2006). Specularmente, è contraria agli stessi la previsione contemplata dal censurato art. 14 della legge reg. n. 8 del 2005 — come questa Corte ha già avuto modo di affermare con riferimento all'impugnazione di norme regionali dal contenuto analogo (v. sentenza n. 129 del 2006) — che ritiene necessaria l'attivazione, accanto al procedimento disciplinato dall'art. 87 del Codice, di un ulteriore e autonomo procedimento volto ad ottenere il rilascio di un titolo abilitativo per fini edilizi secondo quanto prescritto dal d.P.R. n. 380 del 2001. In

altri termini, la duplicazione dei titoli autorizzatori e, quindi, di ciascun *iter* procedimentale, determinerebbe una evidente compromissione di quelle esigenze di tempestività e semplificazione che assurgono al rango di principi fondamentali del settore.

Questa Corte, con la citata sentenza n. 129 del 2006, ha, inoltre, chiarito che «l'unificazione dei procedimenti non priva l'ente locale del suo potere di verificare la compatibilità urbanistica dell'impianto per cui si chiede l'autorizzazione»: l'art. 87 del d.lgs. n. 259 del 2003 «prevede infatti che tali installazioni vengano autorizzate dagli enti locali, previo accertamento, da parte dell'organismo competente ad effettuare i controlli, della compatibilità del progetto con i limiti di esposizione, i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità»; questi ultimi ricomprendono anche «i criteri di localizzazione» e «gli standard urbanistici» (art. 3, comma 1, lettera *d*, n. 1, della legge 22 febbraio 2001, n. 36, recante «Legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici»). La tutela del territorio e la programmazione urbanistica sono, pertanto, «salvaguardate dalle norme statali in vigore ed affidate proprio agli enti locali competenti, i quali, al pari delle Regioni (...), non vengono perciò spogliati delle loro attribuzioni in materia, ma sono semplicemente tenuti ad esercitarle all'interno dell'unico procedimento previsto dalla normativa nazionale, anziché porre in essere un distinto procedimento».

4. — Alla luce delle considerazioni che precedono la previsione, contemplata nella norma impugnata, di un ulteriore procedimento finalizzato al rilascio del permesso di costruire, «che si sovrappone ai controlli da effettuarsi a cura dello stesso ente locale nell'ambito del procedimento unificato, costituisce un inutile appesantimento dell'*iter* autorizzatorio» (citata sentenza n. 129 del 2006) per l'installazione, la modifica e l'adeguamento degli impianti per la telefonia mobile, con conseguente violazione dei principi fondamentali di tempestività e contenimento dei termini che devono essere osservati dalla Regione nell'esercizio della propria potestà legislativa di dettaglio.

Deve, pertanto, essere dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 14 della legge della Regione Veneto n. 8 del 2005, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile l'intervento in giudizio di Wind Telecomunicazioni s.p.a;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 14 della legge della Regione Veneto 25 febbraio 2005, n. 8 (Disposizioni di riordino e semplificazione normativa — collegato alla legge finanziaria 2004 in materia di edilizia residenziale pubblica, viabilità, mobilità, urbanistica ed edilizia).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 luglio 2006

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0595

N. **266**

Sentenza 21 giugno - 6 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Filiazione - Filiazione legittima - Azione di disconoscimento della paternità del figlio concepito durante il matrimonio - Condizioni di ammissibilità - Preventiva prova dell'adulterio nel periodo del concepimento - Denunciata violazione del principio di ragionevolezza e del principio del giusto processo - Asserita limitazione del diritto di difesa - Omessa descrizione della fattispecie e apodittica affermazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità della questione

– Cod. civ., art. 235.
– Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

Filiazione - Filiazione legittima - Azione di disconoscimento della paternità del figlio concepito durante il matrimonio - Esame delle prove tecniche dalle quali risultino nel figlio caratteristiche genetiche o del gruppo sanguigno incompatibili con quelle del presunto padre - Subordinazione alla previa dimostrazione dell'adulterio - Irrilevanza della sola prova dell'adulterio al fine di escludere la paternità, e idoneità delle prove genetiche o ematologiche ad accertare la non esistenza del rapporto di filiazione - Violazione del principio di ragionevolezza e del diritto di azione - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

– Cod. civ., art. 235, primo comma, numero 3.
– Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente:, Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 235, primo comma, numero 3, del codice civile, promossi con ordinanze del 5 giugno 2004 e del 28 ottobre 2004 rispettivamente dalla Corte di cassazione e dal Tribunale di Rovigo, e dell'art. 235 del codice civile, promosso con ordinanza del 30 marzo 2005 dalla Corte di appello di Venezia, ordinanze rispettivamente iscritte ai numeri 737 del registro ordinanze 2004, 203 e 327 del registro ordinanze 2005, e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 2004 e numeri 16 e 26, prima serie speciale, dell'anno 2005.

Visto l'atto di costituzione di T.S., nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 16 maggio 2006 e nella camera di consiglio del 17 maggio 2006 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi l'avvocato Giancarlo Pezzano per T.S. e l'avvocato dello Stato Gabriella Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — La Corte di cassazione, I sezione civile, con ordinanza emessa in data 5 giugno 2004 (reg. ord. n. 737 del 2004), sul ricorso avverso la pronuncia della Corte d'appello di Roma che aveva confermato la sentenza del Tribunale di Roma di rigetto della domanda di disconoscimento della paternità *ex* art. 235 del codice civile — osservando che la prova per testi dedotta (tendente a dimostrare una pluralità di incontri notturni della moglie del ricorrente, di professione «accompagnatrice per professionisti», con uomini diversi in camere d'albergo) era stata correttamente ritenuta dal primo giudice inidonea a dimostrare che la moglie del ricorrente avesse commesso adulterio nel periodo del concepimento, e che la esistenza di relazioni intrattenute in altra epoca non poteva fornire la prova per presunzioni dell'adulterio in detto periodo, nemmeno ai fini dell'espletamento della consulenza tecnica ematologica, gravando sull'attore l'onere della prova certa di un vero e proprio adulterio —, ha sollevato, su eccezione del ricorrente, questione di legittimità costituzionale dell'art. 235, primo comma, numero 3, cod. civ., «nella parte in cui ammette il marito a provare che il figlio presenta caratteristiche genetiche o del gruppo sanguigno incompatibili con quelle del presunto padre se nel periodo del concepimento la moglie ha commesso adulterio».

La questione, osserva il Collegio rimettente, è rilevante in quanto, nel procedimento *a quo*, il ricorrente si doleva del fatto che la c.t.u. ematologica da lui richiesta non fosse stata espletata perché non ritenuta ammissibile dal giudice di merito per integrare la prova carente dell'adulterio della moglie. Detta esclusione è ritenuta corretta dal rimettente, siccome basata su di una esatta interpretazione dell'art. 235, primo comma, numero 3, cod. civ., e coerente con la giurisprudenza di legittimità, in quanto, ai sensi della citata norma, l'indagine sul verificarsi dell'adulterio ha carattere preliminare rispetto a quella sulla sussistenza o meno del rapporto procreativo; sicché la prova genetica o ematologica (che, peraltro, a seguito della nuova formulazione dell'art. 235 quale risultante dalla riforma del diritto di famiglia, non solo ha dignità probatoria pari a tutte le fonti di convincimento, ma può formare oggetto di richiesta di prova, come gli altri mezzi istruttori, e non soltanto di istanza diretta a sollecitare l'esercizio di un potere proprio del giudice), anche se espletata contemporaneamente alla prova dell'adulterio, può essere esaminata solo subordinatamente al raggiungimento di quest'ultima prova e al diverso fine di stabilire il fondamento del merito della domanda.

Quanto alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità come sollevata dal ricorrente — che aveva eccepito il contrasto con gli artt. 3, 24 e 30 della Costituzione dell'art. 235, primo comma, numero 3, cod. civ., nella parte in cui consente l'azione di disconoscimento della paternità nei soli limitati casi ivi previsti — il Collegio rimettente la ha esclusa con riguardo all'art. 30 della Costituzione, e in riferimento all'art. 3 della Costituzione sotto il profilo della lamentata disparità di trattamento rispetto alla impugnazione per difetto di veridicità del riconoscimento del figlio naturale *ex* art. 263 cod. civ. — che consente all'attore di utilizzare qualsiasi mezzo di prova — trattandosi di una situazione oggettivamente diversa da quella in esame e nella quale si pongono esigenze di tutela del figlio legittimo.

La Corte ha ritenuto, invece, non manifestamente infondata la questione in riferimento all'art. 3 della Costituzione sotto il profilo della irragionevolezza, e all'art. 24, secondo comma, della Costituzione.

Al riguardo, si osserva che le norme che rendano estremamente difficile l'esercizio del diritto di difesa possono comportare violazione del precetto costituzionale dell'art. 24 della Costituzione, e che la valutazione della difficoltà di esercizio di tale diritto, pur se deve prescindere dalle peculiarità di casi particolari, non può tuttavia trascurare del tutto la considerazione della realtà sociale. I cambiamenti intervenuti nella società italiana quanto ai modelli di vita, rileva il Collegio rimettente, coinvolgono anche i rapporti coniugali, modificati, tra l'altro, per effetto della diffusione del lavoro femminile, e della mobilità richiesta ai lavoratori nonché della lontananza dei luoghi di lavoro dall'abitazione. Inoltre, è ormai costume diffuso che i coniugi trascorrano separatamente parte del loro tempo libero, ed anche periodi di vacanza. In questo quadro, la prova dell'adulterio della moglie — il quale può consistere anche in un unico atto di infedeltà, conseguenza di un rapporto occasionale — può essere estremamente difficile.

D'altra parte, è dubbio che possa considerarsi ancora ragionevole una previsione legislativa che, ai fini del disconoscimento della paternità, richiede la previa prova dell'adulterio della moglie, in presenza di un progresso scientifico che consente di ottenere direttamente — e quindi senza passare attraverso la dimostrazione dell'adulterio — una sicura esclusione della paternità, che rappresenta l'obiettivo finale dell'azione di cui si tratta, attraverso accertamenti tecnici capaci di fornire risultati la cui piena attendibilità è unanimemente riconosciuta.

Il Collegio, sottolineata la irrilevanza dell'adulterio in sé ai fini del disconoscimento di paternità, ritiene che una diversa interpretazione, costituzionalmente orientata, dell'art. 235, primo comma, numero 3 — che consideri indirettamente raggiunta la prova dell'adulterio attraverso la esclusione della paternità a seguito dei risultati della prova genetica o ematologica — sia preclusa dalla volontà del legislatore, chiaramente desumibile anche dai lavori parlamentari per la riforma del diritto di famiglia, di non consentire il disconoscimento della paternità sulla base dei risultati del solo accertamento tecnico.

2. — Nel giudizio innanzi alla Corte si è costituita la parte privata del procedimento *a quo*, che ha concluso per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma impugnata, sulla base di argomentazioni adesive a quelle sostenute nella ordinanza di rimessione.

3. — Con ordinanza emessa in data 28 ottobre 2004 (reg. ord. n. 203 del 2005), nel corso del procedimento promosso da un soggetto nei confronti dei genitori, contumaci, per il disconoscimento di paternità, il Tribunale di Rovigo ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 235, primo comma, numero 3, cod. civ., nella parte in cui ammette il marito a provare che il figlio presenta caratteristiche genetiche o del gruppo sanguigno incompatibili con quelle del presunto padre, solo se nel periodo di concepimento la moglie ha commesso adulterio.

Il Collegio *a quo* — cui la causa, dopo la istruzione mediante prove testimoniali sull'adulterio della madre e consulenza tecnica ematologica e genetica, era stata rimessa — dopo aver rilevato che l'esito delle prime appariva quanto meno dubbio, e che certo era, invece, l'esito delle indagini genetiche, che escludeva la paternità del convenuto, ha osservato che detta prova certa non consentiva l'accoglimento della domanda perché, secondo l'orientamento consolidato della giurisprudenza della Cassazione, l'art. 235, primo comma, numero 3, cod. civ. va interpretato nel senso che l'adulterio deve essere preliminarmente ed autonomamente provato perché possa darsi ingresso alle prove genetiche ed ematologiche.

Così interpretata, peraltro, detta norma, secondo il Collegio rimettente, si pone in contrasto con gli artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione, con riferimento al principio di ragionevolezza e al diritto di difesa. Al riguardo, si richiamano, nella ordinanza di rimessione, le argomentazioni che sono alla base della proposizione di analoga questione da parte della Corte di cassazione (ord. r.o. n. 737 del 2004), cui viene aggiunto il rilievo, riguardante il caso di specie, che la prova dell'adulterio, già difficile per il marito, lo è ancora di più per il figlio, il quale viene per lo più a conoscenza dell'adulterio della madre a distanza di anni, quando ormai la prova testimoniale gli sarebbe pressoché impossibile.

4. — La Corte d'appello di Venezia, con ordinanza emessa il 30 marzo 2005 (reg. ord. n. 327 del 2005), nel corso di un giudizio presumibilmente di disconoscimento di paternità (nessun argomento al riguardo viene addotto dalla Corte), in cui l'attore non aveva fornito la prova dell'adulterio della moglie, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 11 (*recte*: 111) e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 235 cod. civ., nella parte in cui richiede, quale presupposto di detta azione, la preventiva prova dell'adulterio.

Si osserva nella ordinanza che, in presenza di un progresso scientifico che consente di ottenere in via diretta, senza passare attraverso la prova dell'adulterio, una sicura esclusione della paternità, non appare ragionevole richiedere la preventiva prova dell'adulterio della moglie, e che inoltre l'adulterio in sé, inteso come violazione dell'obbligo della fedeltà nei confronti del coniuge, è irrilevante ai fini del disconoscimento di paternità; sicché, il ritenere pregiudiziale la prova dell'adulterio della moglie precluderebbe, nella specie, l'esercizio del diritto di difesa e del diritto al giusto processo dell'appellante, che aveva tempestivamente chiesto l'esperimento della prova ematologica.

5. — Con tre distinti, ma sostanzialmente identici atti, ha spiegato intervento nei giudizi innanzi alla Corte il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la manifesta infondatezza della questione.

Ha rilevato la difesa erariale che, alla stregua dell'art. 235 cod. civ., come inteso anche dalla prevalente giurisprudenza di legittimità, l'indagine sulla esistenza dell'adulterio ai fini dell'azione di disconoscimento di paternità, avendo carattere preliminare, deve essere effettuata autonomamente, senza la possibilità di utilizzare a tal fine la prova genetica e/o ematologica, che non può tradursi in un mezzo meramente esplorativo o da sperimentarsi sulla base di meri sospetti di infedeltà.

L'Avvocatura generale ha anche richiamato la giurisprudenza costituzionale che ha valutato la conformità a Costituzione delle norme in materia con riguardo al solo termine per agire in giudizio e non alla congruità dei presupposti, la cui determinazione va rimessa al legislatore. In tale ottica delimitata andrebbero intese le affermazioni della Corte costituzionale volte a superare la prevalenza accordata dalla normativa anteriore alla riforma del diritto di famiglia al *favor legitimitatis* rispetto al *favor veritatis*. Del resto, lo spostamento verso quest'ultimo non assumerebbe mai valore assoluto (v. sentenza n. 170 del 1999), e sarebbe temperato dal *favor minoris*, e, quindi, dalla necessità di non sconvolgere rapporti familiari protrattisi nel tempo.

6. — Nell'imminenza dell'udienza la difesa erariale ha depositato tre distinte, ma pressocché identiche memorie, aggiungendo che, allo stato degli studi scientifici, la prova ematologica e/o genetica consente di escludere la paternità solo nel caso di assoluta incompatibilità tra i gruppi sanguigni e il DNA, mentre, nei casi di compatibilità, il giudizio non può essere espresso con altrettanta certezza.

La Costituzione, rileva l'Autorità intervenuta, non ha attribuito valore preminente ed assoluto alla verità biologica rispetto a quella legale, ma, disponendo, al quarto comma dell'art. 30 della Costituzione, che «la legge detta le norme ed i limiti per la ricerca della paternità», ha demandato al legislatore ordinario il potere di privilegiare, nel rispetto degli altri valori di rango costituzionale, la paternità legale rispetto a quella biologica, nonché di fissare le condizioni e le modalità per far valere quest'ultima, così affidando allo stesso legislatore anche la valutazione in via generale della soluzione più idonea per la realizzazione dell'interesse del minore.

Considerato in diritto

1. — La Corte di cassazione, I sezione civile, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 235, primo comma, numero 3, del codice civile, nella parte in cui, ai fini del disconoscimento della paternità, ammette il marito a provare che il figlio presenta caratteristiche genetiche o del gruppo sanguigno incompatibili con quelle del presunto padre solo dopo aver provato che nel periodo del concepimento la moglie ha commesso adulterio. Secondo il giudice rimettente, la norma si pone in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, per la irragionevolezza della previsione, in presenza di un progresso scientifico che consente di ottenere direttamente — e quindi senza passare attraverso la dimostrazione dell'adulterio — una sicura prova della esclusione della paternità; nonché con l'art. 24, secondo comma, della Costituzione, per contrasto con il diritto di difesa, il quale non può compiutamente realizzarsi se non viene reso possibile l'accertamento dei fatti sui quali si fondano le ragioni sottoposte al giudice e se non viene consentito di fornire la prova dei fatti stessi.

2. — Il Tribunale di Rovigo dubita della legittimità costituzionale dell'art. 235, primo comma, numero 3, cod. civ., nella parte in cui richiede, quale presupposto dell'azione di disconoscimento della paternità, la preventiva prova dell'adulterio della moglie, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, per lesione del principio di ragionevolezza e dell'art. 24, secondo comma, della Costituzione, che tutela il diritto di difesa.

3. — Anche la Corte d'appello di Venezia dubita della legittimità costituzionale dell'art. 235 del codice civile, che impugna genericamente per violazione degli artt. 3, 24, secondo comma, e 11 (*rectius*: 111) della Costituzione, senza peraltro motivare in ordine alla lesione di quest'ultimo parametro.

4. — Le ordinanze di rimessione sollevano questioni di legittimità costituzionale della stessa disposizione di legge con motivazioni che sono in parte identiche ed in parte analoghe, sicché i relativi giudizi devono essere riuniti per essere decisi con unico provvedimento.

5. — La questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Corte di Appello di Venezia è manifestamente inammissibile per omessa descrizione della fattispecie, nonché per apodittica affermazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza, argomentata sulla base di un mero richiamo all'ordinanza della Corte di cassazione n. 10742/2001 (*rectius*: 10742/2004).

6. — Le questioni proposte dalla Corte di cassazione — in una fattispecie in cui l'azione di disconoscimento era stata fatta valere dal padre — e dal Tribunale di Rovigo — in una fattispecie in cui l'azione era stata fatta valere dal figlio — sono fondate.

6.1. — L'art. 235, primo comma, numero 3, cod. civ. — nella formulazione introdotta dall'art. 93 della legge 19 maggio 1975, n. 151 sulla riforma del diritto di famiglia — stabilisce che l'adulterio commesso nel periodo compreso tra il trecentesimo e il centottantesimo giorno precedente la nascita costituisce una delle ipotesi in cui l'azione di disconoscimento è consentita, e che in tal caso il marito — o altro dei legittimati all'azione — è ammesso a provare che il figlio presenta caratteristiche genetiche o del gruppo sanguigno incompatibili con quelle del presunto padre, o ogni altro fatto tendente ad escludere la paternità.

La Corte di cassazione, in una ormai risalente pronuncia (sentenza n. 5687 del 1984), aveva affermato che l'art. 235, comma primo, cod. civ., il quale subordina la esperibilità delle prove cosiddette tecniche, sulle caratteristiche genetiche o sul gruppo sanguigno, alla dimostrata ricorrenza dell'adulterio della moglie, non osta a che il giudice del merito, ove ne ravvisi l'opportunità, possa ammettere ed espletare tali prove tecniche contemporaneamente a quelle inerenti all'adulterio, convalidando ed integrando il proprio convincimento sull'esistenza dello stesso con la valutazione del rifiuto (ingiustificato) opposto dai controinteressati all'espletamento della prova ematologica e ritenendo tale rifiuto come prova della non paternità, e ciò soprattutto perché, a causa del progresso scientifico verificatosi negli ultimi tempi, detta prova ha assunto il valore di piena prova della esistenza o non esistenza del rapporto di filiazione.

Tale approccio interpretativo — già all'epoca contrastato (Cass. n. 20 e n. 5419 del 1984) — è stato successivamente abbandonato, ed è ormai «diritto vivente» quello per il quale l'indagine sul verificarsi dell'adulterio ha carattere preliminare rispetto a quella sulla sussistenza o meno del rapporto procreativo, con la conseguenza che la prova genetica o ematologica, anche se espletata contemporaneamente alla prova dell'adulterio, può essere esaminata solo subordinatamente al raggiungimento di quest'ultima, e al diverso fine di stabilire il fondamento del merito della domanda (v., tra le altre, Cass. n. 2113 del 1992, n. 8087 del 1998, n. 14887 del 2002); con l'ulteriore conseguenza che, in difetto di prova dell'adulterio, anche in presenza della dimostrazione che il figlio presenta caratteristiche genetiche o del gruppo sanguigno incompatibili con quelle del presunto padre, l'azione di disconoscimento della paternità deve essere respinta.

In presenza di tale «diritto vivente», questa Corte non ha la possibilità di proporre differenti soluzioni interpretative (v. sentenza n. 299 del 2005), ma deve limitarsi a stabilire se lo stesso sia o meno conforme ai principi costituzionali.

6.2. — Con la riforma del diritto di famiglia, il legislatore del 1975 ha esteso la legittimazione attiva per la proposizione dell'azione di disconoscimento della paternità anche alla madre ed al figlio che abbia raggiunto la maggiore età in tutti i casi in cui può essere esercitata dal padre (art. 235, ultimo comma, cod. civ.).

Successivamente, il legislatore del 1983 ha previsto che l'azione può essere altresì promossa da un curatore speciale nominato dal giudice, assunte sommarie informazioni, su istanza del figlio minore che ha compiuto i sedici anni, o dal pubblico ministero, quando si tratta di minore di età inferiore (art. 244, ultimo comma, cod. civ., aggiunto dall'art. 81 della legge 4 maggio 1983, n. 184).

6.3. — Ai fini della decisione della presente questione assumono rilievo:

l'ampliamento della legittimazione attiva;

i progressi della scienza biomedica che, ormai, attraverso le prove genetiche od ematologiche, consentono di accertare la esistenza o la non esistenza del rapporto di filiazione;

la difficoltà pratica, chiaramente evidenziata dall'ordinanza della Corte di cassazione, di fornire una piena prova dell'adulterio;

l'insufficienza di tale prova ad escludere la paternità.

Il subordinare — sulla base del diritto vivente in precedenza richiamato — l'accesso alle prove tecniche, che, da sole, consentono di affermare se il figlio è nato o meno da colui che è considerato il padre legittimo, alla previa prova dell'adulterio è, da una parte, irragionevole, attesa l'irrilevanza di quest'ultima prova al fine dell'accoglimento, nel merito, della domanda proposta; e, dall'altra, si risolve in un sostanziale impedimento all'esercizio del diritto di azione garantito dall'art. 24 della Costituzione. E ciò per giunta in relazione ad azioni volte alla tutela di diritti fondamentali attinenti allo *status* e alla identità biologica (sentenza n. 50 del 2006).

Ciò comporta che deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma impugnata nella parte in cui, ai fini dell'azione di disconoscimento della paternità, subordina l'esame delle prove tecniche, da cui risulta «che il figlio presenta caratteristiche genetiche o del gruppo sanguigno incompatibili con quelle del presunto padre», alla previa dimostrazione dell'adulterio della moglie.

7. — Ad identiche conclusioni deve pervenirsi anche con riguardo all'azione proposta dagli altri legittimati (art. 235, terzo comma, cod. civ.), ipotesi ricorrente nel procedimento innanzi al Tribunale di Rovigo (r.o. n. 203 del 2003).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 235, primo comma, numero 3, del codice civile, nella parte in cui, ai fini dell'azione di disconoscimento della paternità, subordina l'esame delle prove tecniche, da cui risulta «che il figlio presenta caratteristiche genetiche o del gruppo sanguigno incompatibili con quelle del presunto padre», alla previa dimostrazione dell'adulterio della moglie;

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 235 del codice civile, sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Venezia, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0596

N. **267**

Sentenza 21 giugno - 6 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Legge della Regione Valle d'Aosta istitutiva dell'Autorità di Vigilanza sulla gestione finanziaria - Ricorso del Governo della Repubblica - Eccezione di inammissibilità del ricorso per genericità dei motivi - Sussistenza dei requisiti per lo scrutinio della questione nel merito - Reiezione dell'eccezione.

– Legge Regione Valle d'Aosta 19 maggio 2005, n. 10, artt. 1, 2 e 10

Bilancio e contabilità pubblica - Legge della Regione Valle d'Aosta - Disposizioni in materia di controllo sulla gestione finanziaria della Regione e degli enti da essa dipendenti - Istituzione dell'Autorità di vigilanza sulla gestione finanziaria presso il Consiglio regionale - Individuazione dei relativi compiti - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata violazione della normativa statale che attribuisce alla Corte dei Conti il controllo successivo di gestione - Dedotta esorbitanza dalla potestà statutaria della Regione - Lamentata violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e del principio di leale collaborazione - Denunciata illegittima compressione dell'autonomia dei Comuni, e dei loro enti ed aziende strumentali - Attribuzione all'Autorità di funzioni di controllo interno alla Regione, che non si sovrappongono alle attività di controllo di gestione esercitate dalla Corte dei conti, né le limitano - Riconducibilità delle disposizioni censurate alle potestà legislative regionali in materia di ordinamento degli uffici e di attuazione e integrazione delle leggi della Repubblica in tema di finanze regionali e comunali - Non fondatezza della questione.

– Legge della Regione Valle d'Aosta 19 maggio 2005, n. 10, intero testo, in particolare artt. 1, 2 e 10.
– Costituzione, artt. 114, 117, comma terzo, 119, comma secondo, e 120; Statuto Regione Valle d'Aosta (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4), artt. 2, comma primo, lett. *a)* e *b)*, e 3, comma primo, lett. *f)*; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 10 della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 19 maggio 2005, n. 10, recante «Disposizioni in materia di controllo sulla gestione finanziaria e istituzione della relativa Autorità di vigilanza», promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 4 agosto 2005, depositato in cancelleria il successivo 9 agosto ed iscritto al n. 76 del registro ricorsi 2005.

Visto l'atto di costituzione della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste;

Udito nell'udienza pubblica del 16 maggio 2006 il giudice relatore Paolo Maddalena;

Uditi l'avvocato dello Stato Giancarlo Mandò per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Giuseppe Franco Ferrari per la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 4 agosto 2005 e depositato il successivo 9 agosto, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha proposto questione di legittimità

costituzionale degli artt. 1, 2 e 10 — e «delle altre disposizioni con tali articoli collegate» — della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 19 maggio 2005, n. 10, recante «Disposizioni in materia di controllo sulla gestione finanziaria e istituzione della relativa Autorità di vigilanza».

Il ricorrente osserva che la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha disciplinato, con la legge impugnata, l'istituzione ed il funzionamento dell'Autorità di vigilanza sulla gestione finanziaria e ciò — come fatto palese dall'art. 1 — in dichiarata «attuazione del combinato disposto degli artt. 2, primo comma, lettere *a)* e *b)*, e 3, primo comma, lettera *f)*, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), e 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione), e al fine di assicurare il controllo sulla corretta gestione delle risorse collettive da parte della Regione, degli enti locali, dei loro enti ed aziende strumentali in qualsiasi forma costituiti».

Si evidenzia ancora nel ricorso che l'art. 2 della legge regionale istituisce, «presso il Consiglio regionale», la predetta Autorità di vigilanza, qualificandola come «organo imparziale che opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione»; Autorità che — a mente dell'art. 9 — risulta dotata di autonomia funzionale e organizzativa ed è composta da tre membri nominati dal Consiglio regionale, «per la verifica della correttezza della gestione finanziaria, con particolare riguardo ai criteri di efficacia, efficienza ed economicità, della Regione e degli altri enti» innanzi ricordati. Inoltre, quanto alla durata della carica (quinquennale), alle cause ostative alla nomina e di incompatibilità per i suoi componenti, alla accettazione della nomina, alle dimissioni ed alla decadenza dei componenti stessi, provvedono, rispettivamente, gli art. 5, 6, 7 e 8 della stessa legge.

A sua volta, il successivo art. 10 individua i compiti dell'Autorità, prevedendo che ad essa, «nell'ambito dell'attività di verifica di cui all'art. 2 e nel rispetto della natura collaborativa del controllo esercitato», spetti «nei confronti della Regione e degli altri enti di cui all'art. 2: *a)* verificare la corretta gestione finanziaria; *b)* verificare la correttezza della gestione dei cofinanziamenti regionali per interventi sostenuti con fondi europei; *c)* formulare, a richiesta degli organi collegiali [...], osservazioni sull'efficace ed efficiente gestione di procedure amministrative di particolare rilevanza e di interesse generale, riferendo tempestivamente sugli esiti dell'attività svolta agli enti richiedenti, anche al fine di stimolare processi di autocorrezione». Inoltre, alla medesima Autorità di vigilanza, spetta di: «*a)* valutare la realizzazione degli obiettivi previsti dalla legislazione e dai settori programmatrici evidenziati nel bilancio della Regione; *b)* verificare la regolare tenuta della contabilità e la puntuale rilevazione dei fatti di gestione nelle scritture contabili della Regione; *c)* verificare l'attuazione, da parte della Regione e degli enti locali, della disciplina relativa al patto di stabilità interno previsto dalla normativa statale e regionale vigente».

Prosegue altresì il ricorrente osservando che l'art. 11 «attribuisce all'Autorità il potere di acquisizione di notizie, informazioni e documenti utili all'espletamento dei compiti di cui al precedente art. 10, nei confronti degli uffici della Regione e degli altri enti di cui all'art. 1; mentre il successivo art. 12 prevede che l'Autorità ha l'obbligo di riferire annualmente, entro il 31 marzo e con invio di apposita relazione, sugli esiti dei controlli al Consiglio Regionale ed ai Consigli dei Comuni e delle Comunità montane».

Nel rammentare che gli ulteriori articoli della legge contengono disposizioni «complementari» (concernenti i compensi spettanti ai componenti l'Autorità, la dotazione organica e strumentale, le spese di funzionamento e la copertura finanziaria), il ricorrente precisa però che l'art. 17 dispone che «le attività di verifica non si estendono peraltro agli atti del Consiglio regionale e dei suoi organi interni destinati all'esercizio dell'autonomia funzionale e organizzativa riconosciuta dallo Statuto speciale e dal regolamento interno del Consiglio».

Ad avviso della difesa erariale, le disposizioni della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste n. 10 del 2005, e segnatamente gli artt. 1, 2 e 10, si porrebbero in contrasto, anzitutto, con gli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione, nonché con gli artt. 2, primo comma, lettere *a)* e *b)*, e 3, primo comma, lettera *f)*, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, ed inoltre con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 e con il «principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni».

La legge denunciata, infatti, avrebbe inteso attribuire all'istituita Autorità di vigilanza una generalizzata «funzione di controllo sulla gestione dell'attività» della Regione e degli enti locali, a carattere «collaborativo» (art. 10), nella prospettiva propria del «controllo di gestione» e cioè «della verifica e della valutazione complessiva della economicità e della efficienza dell'azione amministrativa e dell'efficacia dei servizi erogati, in riferimento ai risultati conseguiti rispetto agli obiettivi programmati e tenendo conto delle procedure e dei mezzi utilizzati per il loro raggiungimento». Coerentemente con tale finalità si porrebbero i poteri di acquisizione di informazioni di cui l'Autorità è fornita (art. 11) e l'obbligo del medesimo organismo di «relazionare periodicamente i Consigli della Regione, dei Comuni e delle Comunità montane degli esiti del controllo effettuato» (art. 12).

Osserva, tuttavia, il ricorrente che il controllo successivo sulla gestione deve essere inquadrato «nel coordinamento della finanza pubblica unitariamente considerata — e della quale partecipano anche le Regioni, comprese quelle a statuto speciale» (sentenza n. 425 del 2004) —, «i cui principi postulano una applicazione uniforme per tutte le pubbliche amministrazioni, ivi comprese anche quelle regionali e degli altri enti pubblici locali».

È in siffatta prospettiva, prosegue l'Avvocatura, che viene in rilievo, coerentemente al disegno costituzionale (sentenze n. 29 del 1995 e n. 470 del 1997), l'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), il quale presenta due «tratti fondamentali e caratterizzanti»: il primo concernente la «applicazione tendenzialmente uniforme a tutte le pubbliche amministrazioni (anche regionali e locali) delle nuove regole», proprio in vista «del fine ultimo dell'introduzione in forma generalizzata del controllo sulla gestione»; il secondo riguardante la «scelta dell'imputazione soggettiva del controllo in questione alla Corte dei Conti in considerazione del ruolo che detto Istituto è venuto assumendo nel tempo, come organo posto al servizio dello Stato-comunità, quale garante imparziale dell'equilibrio economico finanziario del settore pubblico» (sentenza n. 470 del 1997).

Posto, quindi, che, in forza del terzo comma dell'art. 117 Cost., il coordinamento della finanza pubblica è materia di legislazione concorrente (come sarebbe confermato dal secondo comma dell'art. 119 Cost.), per cui allo Stato è riservata «la determinazione dei principi fondamentali nell'ambito e nel rispetto dei quali può legittimamente esplicarsi la potestà legislativa delle Regioni», la legge regionale censurata si sarebbe «profondamente discostata» da detti principi, avendo essa (art. 2) istituito «presso il Consiglio regionale» la ricordata Autorità di vigilanza «limitatamente alla gestione finanziaria degli organi e degli uffici della Regione autonoma Valle d'Aosta e degli altri enti indicati nel suo art. 1» ed avendo altresì attribuito alla medesima Autorità, in modo esclusivo, senza riferimento alcuno alla Corte dei conti e in assenza «di qualsiasi previsto raccordo funzionale, con la stessa o una sua Sezione», le funzioni ed i compiti di controllo sulla gestione (art. 10), «che invece sono dalla legge statale riferiti, con portata generalizzata per tutte le amministrazioni, unicamente alla Corte dei conti, nella evidenziata sua veste di garante imparziale dell'equilibrio economico finanziario del complessivo ed unitario settore pubblico».

Del resto — si argomenta ancora nel ricorso — l'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), chiarisce e conferma «la centralità del ruolo del controllo generalizzato sulla gestione affidato alla Corte dei conti», assegnando ad essa, in vista del coordinamento della finanza pubblica, compiti di verifica del «rispetto degli equilibri di bilancio da parte di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni in relazione al patto di stabilità interno ed ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea».

E sebbene lo stesso comma 7 dell'art. 7 della legge n. 131 del 2003 disponga che «resta ferma la potestà delle Regioni a statuto speciale, nell'esercizio della loro competenza, di adottare particolari discipline nel rispetto delle suddette finalità», ciò deve essere tuttavia interpretato, ad avviso della difesa erariale, anzitutto nel senso che la «prevista riserva di potestà legislativa delle Regioni ad autonomia speciale presuppone ("nell'ambito delle rispettive competenze") una esistente competenza legislativa regionale in materia di coordinamento della finanza pubblica e del relativo controllo finanziario»; competenza, questa, di cui la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste non sarebbe fornita in base allo statuto di autonomia ed alle relative norme di attuazione. Inoltre, detta riserva di legislazione riguarderebbe unicamente l'introduzione di «particolari discipline», le quali «non possono estendersi sino alla "sostituzione" della Corte dei conti e quindi alla esclusione della stessa dall'esercizio della funzione di controllo della corretta gestione delle risorse collettive e quindi di garanzia dell'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva».

Il ricorrente sostiene, pertanto, che gli artt. 1, 2 e 10 — e «le conseguenti norme collegate» — della legge denunciata detterebbero una disciplina che, con tutta evidenza, si verrebbe a sovrapporre «alle funzioni del controllo proprie della Corte dei conti, le cui competenze non sono in alcun modo fatte salve». Peraltro, tali norme sarebbero il frutto di «una iniziativa del tutto unilaterale che deliberatamente ignora — in violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni ribadito anche nell'art. 120 Cost. — la avanzata elaborazione in sede di Commissione paritetica» tra lo Stato e la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, ai sensi dell'art. 48-*bis* dello statuto speciale, «di una specifica norma integrativa delle norme di attuazione dello statuto stesso volta a prevedere proprio la istituzione di sezione regionale di controllo della Corte dei conti nella Regione e l'esercizio da parte della stessa del controllo sulla gestione delle amministrazioni, regionale e locali».

Secondo l'Avvocatura generale dello Stato, la legge impugnata — il cui art. 1 richiama a fondamento della complessiva disciplina gli artt. 2, primo comma, lettere *a)* e *b)*, e 3, primo comma, lettera *f)*, dello statuto di autonomia e l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 — non potrebbe neppure giustificarsi in base a detti parametri, i quali, anzi, sarebbero anch'essi violati.

Quanto, infatti, all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, si osserva che l'applicabilità alle Regioni a statuto speciale delle disposizioni della medesima legge costituzionale che «prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite» presupporrebbe che le Regioni ordinarie «abbiano acquisito potestà più ampie in determinati ambiti materiali: tra i quali non si colloca certamente quello del coordinamento della finanza pubblica nel quale lo Stato aveva e conserva (art. 117, terzo comma, Cost.) potestà di disciplina generale attraverso la emanazione dei principi fondamentali, nel rispetto dei quali va in ogni caso esercitata la potestà legislativa regionale».

In riferimento poi alle suddette norme statutarie, il ricorrente sostiene, anzitutto, che l'art. 2 attribuisce alla Regione, tra l'altro, la potestà legislativa nelle materie dell'ordinamento degli uffici e degli enti da essa dipendenti e dello stato giuridico ed economico del personale, nonché dell'ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni. Si tratterebbe, dunque, di «materie che, per tale loro definito oggetto, non attengono in alcun modo al coordinamento della finanza pubblica e nulla in realtà rilevano ai fini di fondare la prevista istituzione dell'Autorità di vigilanza e la attribuzione alla stessa del qui contestato controllo sulla gestione della Regione e degli enti indicati nell'art. 1 della legge n. 10 in difformità rispetto ai principi fondamentali in proposito della legislazione statale».

Quanto, poi, all'art. 3 dello statuto, che attribuisce alla Regione la potestà di emanare «in armonia con la Costituzione [...] norme legislative di integrazione e di attuazione delle leggi della Repubblica» anche «in materia di finanze regionali e comunali», esso tuttavia non consentirebbe «al legislatore regionale di introdurre forme di controllo finanziario sulle amministrazioni, regionale e locali, in difformità rispetto ai principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, dalla Costituzione riservati allo Stato e risultanti dalla legislazione statale».

Il ricorrente, infine, denuncia la legge impugnata, e in particolare gli artt. 1, 2 e 10, per violazione dell'art. 114 Cost. e degli artt. 2, primo comma, lettera *a)* e *b)*, e 3, primo comma, lettera *f)*, dello statuto di autonomia, nella parte in cui prevede che il controllo di gestione affidato alla Autorità di vigilanza venga esercitato «sugli enti locali e loro enti e aziende strumentali».

Si osserva, infatti, che le citate norme statutarie, come già del resto evidenziato, «non assegnano alla competenza legislativa primaria e tanto meno a quella integrativa» della Regione «la introduzione di forme di controllo finanziario come attribuite all'istituito Organismo regionale, in «deroga» alla funzione riservata dalla legislazione statale alla Corte dei conti». Peraltro, il previsto «assoggettamento dei predetti enti locali al controllo di gestione regionale e con la correlativa compressione della loro autonomia», si porrebbe in contrasto «con il principio di equiordinazione dei soggetti pubblici che costituiscono la Repubblica enunciato dall'art. 114 Cost.».

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, la quale, rinviando a successiva memoria l'esposizione delle proprie ragioni, ha concluso per il rigetto del ricorso «in quanto inammissibile, improcedibile e, comunque, infondato nel merito».

3. — In prossimità dell'udienza, la Regione resistente ha depositato memoria con la quale insiste per una declaratoria di inammissibilità o, comunque, di infondatezza della sollevata questione.

Quanto all'inammissibilità, essa deriverebbe dalla genericità dei motivi di ricorso, giacché, pur dolendosi lo Stato che la legge regionale n. 10 del 2005 violi i principi di coordinamento della finanza pubblica, tuttavia tali principi non sono «riferiti a precise disposizioni legislative», né, peraltro, sarebbero indicate le norme da cui desumere il preteso «principio di assoluta esclusività della competenza della Corte di conti in ordine al controllo sulla gestione». Generica e immotivata sarebbe anche la censura che evoca il contrasto con l'art. 114 Cost.

Nel merito, si osserva che «i controlli di gestione [...] trovano titolo nella materia del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario quale insieme di strumenti atti a radicare e ad assicurare l'efficiente gestione delle risorse pubbliche». Pertanto, nell'attuale quadro costituzionale, deve aversi a tal fine riguardo ad una serie di parametri costituzionali (artt. 28, 97, 98 e 81 Cost.) «che confermano ulteriormente la necessità di un quadro organizzativo ed operativo vincolato alla garanzia del buon andamento, dell'imparzialità e dell'efficienza». Ad avviso della Regione, le ricordate norme costituzionali «risultano puntualmente e pienamente rispettate» dalla legge denunciata, non solo perché essa istituisce e disciplina «uno strumento atto a vagliare l'attività amministrativa regionale e locale sotto il profilo della sua funzionalità operativa e del suo rendimento al fine di accertare l'equilibrio costi-risultati attesi», ma altresì perché l'attività dell'Autorità di vigilanza, quale organo esterno e dotato di piena autonomia rispetto ai soggetti od organi controllati, «può consentire la tempestiva adozione di autonomi rimedi correttivi da parte di questi ultimi per correggere ed orientare fin da subito l'azione pubblica, e ciò prima ancora che vi provveda la Corte dei conti».

Sicché, prosegue la resistente, non sarebbe dato comprendere la ragione per cui — «nel quadro di rafforzata autonomia risultante dalla revisione costituzionale del 2001 e alla stregua dei principi statutari» — dalle disposizioni legislative statali che intestano alla Corte dei conti il controllo sulla gestione «debba desumersi il principio di coordinamento che precluderebbe alla Regione Valle d'Aosta di istituire autonomi sistemi di controllo sulla

gestione, basati sulle richiamate attribuzioni statutarie», tra cui la competenza esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali, considerato, peraltro, che l'art. 7, comma 7, della legge n. 131 del 2003 espressamente prevede che «resta ferma la potestà delle Regioni a statuto speciale, nell'esercizio della loro competenza, di adottare particolari discipline nel rispetto delle suddette finalità».

Invero, si sostiene nella memoria, «proprio per il suo tenore letterale e per l'assenza di qualsiasi indizio di segno contrario, la legge regionale non solo ammette ma anzi impone all'interprete di offrirne un'interpretazione costituzionalmente orientata», la quale condurrebbe ad affermare che non sussiste «alcun motivo di temere che venga in qualche modo compromesso il ruolo della Corte dei conti». La Regione deduce quindi che «le competenze della Corte dei conti nell'ambito della Regione Valle d'Aosta restano, infatti, disciplinate dall'art. 3 della legge n. 20 del 1994, le quali non sono state certo abrogate dalla legge regionale n. 10 del 2005». Quest'ultima, dunque, dovrebbe reputarsi legittima proprio sulla base dell'art. 117, terzo comma, Cost. e degli artt. 2, comma primo, lettere *a)* e *b)*, e 3, comma primo, lettera *f)*, dello statuto di autonomia, in un'ottica di «autonoma organizzazione dei controlli amministrativi nell'ambito della Regione», avendo affidato «ad un organo terzo ed autonomo compiti di verifica sulla gestione che non possono qualificarsi "sostitutivi" rispetto al controllo esercitato dalla Corte dei conti».

Pertanto, secondo la difesa regionale, la legge denunciata, «lungi dal sostituire le competenze proprie della Corte dei conti, si muove proprio nell'ottica del "confronto collaborativo"», giacché introduce «uno strumento parallelo rispetto all'attività propria della Corte dei conti, atto a monitorare da vicino le dinamiche gestionali rispetto agli interessi ed alle esigenze proprie della collettività, non solo a livello regionale, ma anche a livello locale, senza con ciò ledere l'autonomia degli enti locali».

La legge regionale n. 10 del 2005, prosegue la resistente, sarebbe stata emanata, dunque, nell'esercizio del «compito affidatole dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione, secondo il quale, in materia di coordinamento della finanza pubblica, la potestà legislativa spetta alle Regioni, tanto più con riferimento alle attribuzioni della Valle d'Aosta, titolare di una competenza legislativa primaria in materia di "ordinamento degli enti locali" (art. 2, primo comma, lettera *b)*, dello statuto)». Sarebbe, quindi, destituito di fondamento, ad avviso della Regione, l'assunto sul quale si impernia il ricorso, giacché muoverebbe dall'errato presupposto «di ritenere che l'attribuzione all'Autorità di vigilanza del potere di vigilare sulla corretta gestione economico-finanziaria della Regione e degli enti locali in genere escluda o comunque sostituisca il compito assegnato dalla Costituzione e dalla legge n. 20 del 1994 alla Corte dei conti, laddove invece si allinea ad essa nel pieno spirito collaborativo espressamente indicato dall'art. 7, comma 7, della legge n. 131 del 2003» e dalla giurisprudenza costituzionale.

In riferimento poi alla censura che evoca la violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni di cui all'art. 120 Cost., per aver la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste «disatteso i lavori della Commissione Paritetica per l'approvazione di una norma di attuazione dello Statuto *ex* art. 48-*bis* in vista della costituzione della sezione regionale della Corte dei conti sul territorio valdostano», essa sarebbe inammissibile e, comunque, infondata, giacché apoditticamente motivata, senza fornire alcuna prova documentale da cui poter «evincere con certezza che l'argomento sia stato effettivamente oggetto di discussione e che sia stato realmente raggiunto un punto di incontro tra le parti».

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha denunciato la legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 19 maggio 2005, n. 10, recante «Disposizioni in materia di controllo sulla gestione finanziaria e istituzione della relativa Autorità di vigilanza».

La legge impugnata disciplina l'istituzione ed il funzionamento dell'Autorità di vigilanza sulla gestione finanziaria e ciò — come evidenziato dall'art. 1 — in dichiarata attuazione del combinato disposto degli artt. 2, primo comma, lettere *a)* e *b)*, e 3, primo comma, lettera *f)*, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta) e 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) «al fine di assicurare il controllo sulla corretta gestione delle risorse collettive da parte della Regione, degli enti locali, dei loro enti ed aziende strumentali in qualsiasi forma costituiti».

All'Autorità di vigilanza — istituita, secondo l'art. 2, «presso il Consiglio regionale» e qualificata come «organo imparziale che opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione» — sono affidati i compiti individuati dall'art. 10, i quali, in sintesi, riguardano: la verifica della corretta gestione finanziaria; la formulazione, a richiesta, di osservazioni sull'efficace ed efficiente gestione di procedure amministrative di particolare rilevanza e di interesse generale, anche al fine di stimolare processi di autocorrezione; la valutazione circa

la realizzazione degli obiettivi previsti dalla legislazione e dai settori programmatici evidenziati nel bilancio della Regione; la verifica dell'attuazione, da parte della Regione e degli enti locali, della disciplina relativa al patto di stabilità interno previsto dalla normativa statale e regionale vigente.

Le altre disposizioni regolano aspetti concernenti l'attività e l'organizzazione dell'Autorità e lo *status* dei suoi componenti.

Secondo il ricorrente, la legge regionale n. 10 del 2005, nei suoi artt. 1, 2 e 10 — e nelle «altre disposizioni con tali articoli collegate» — violerebbe anzitutto gli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione. Posto, infatti, che il coordinamento della finanza pubblica è materia di legislazione concorrente, le norme denunciate si sarebbero «profondamente discostate» dai principi desumibili dagli artt. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), e 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2003, n. 3), in tema di controllo sulla gestione, avendo istituito ed attribuito all'Autorità di vigilanza, in modo esclusivo, senza riferimento alcuno alla Corte dei conti e in assenza «di qualsiasi previsto raccordo funzionale, con la stessa o una sua Sezione», le funzioni ed i compiti di controllo di gestione, «che invece sono dalla legge statale riferiti, con portata generalizzata per tutte le amministrazioni, unicamente alla Corte dei conti», nella sua «veste di garante imparziale dell'equilibrio economico finanziario del complessivo ed unitario settore pubblico». Tale disciplina si verrebbe a sovrapporre «alle funzioni del controllo proprie della Corte dei conti, le cui competenze non sono in alcun modo fatte salve».

Sussisterebbe poi la violazione degli artt. 2, primo comma, lettere *a)* e *b)*, e 3, primo comma, lettera *f)*, dello statuto speciale, in quanto:

— l'art. 2 si riferisce, tra l'altro, alla potestà legislativa regionale nelle materie dell'ordinamento degli uffici e degli enti da essa dipendenti, nonché dell'ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni e, dunque, non riguarderebbe materie attinenti al coordinamento della finanza pubblica e non potrebbe quindi essere richiamato a fondamento della prevista istituzione dell'Autorità di vigilanza;

— l'art. 3, che attribuisce alla Regione la potestà di emanare «in armonia con la Costituzione [...] norme legislative di integrazione e di attuazione delle leggi della Repubblica» anche «in materia di finanze regionali e comunali», non consentirebbe comunque «al legislatore regionale di introdurre forme di controllo finanziario sulle amministrazioni, regionale e locali, in difformità rispetto ai principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica dalla Costituzione riservati allo Stato e risultanti dalla legislazione statale».

Inoltre sarebbe violato l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, giacché l'applicabilità alle Regioni a statuto speciale delle disposizioni della medesima legge costituzionale che «prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite» presupporrebbe che le Regioni ordinarie abbiano acquisito potestà più ampie in determinati ambiti materiali: tra i quali non si colloca certamente quello del coordinamento della finanza pubblica nel quale lo Stato aveva e conserva potestà di disciplina generale attraverso la emanazione dei principi fondamentali.

Sarebbe vulnerato anche il «principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni», in quanto le norme censurate sarebbero il frutto di una iniziativa del tutto unilaterale che deliberatamente ignorerebbe la avanzata elaborazione in sede di Commissione paritetica tra lo Stato e la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, ai sensi dell'art. 48-*bis* dello statuto speciale, «di una specifica norma integrativa delle norme di attuazione dello Statuto stesso, volta a prevedere proprio la istituzione di sezione regionale di controllo della Corte dei conti nella Regione e l'esercizio da parte della stessa del controllo sulla gestione delle amministrazioni, regionale e locali».

Ed ancora, le stesse norme denunciate, nella parte in cui è previsto che il controllo di gestione affidato alla Autorità di vigilanza venga esercitato «sugli enti locali e loro enti e aziende strumentali», violerebbero, in primo luogo, le innanzi citate disposizioni statutarie, in quanto, come detto, esse «non assegnano alla competenza legislativa primaria e tanto meno a quella integrativa» della Regione «la introduzione di forme di controllo finanziario come attribuite all'istituito Organismo regionale, in "deroga" alla funzione riservata dalla legislazione statale alla Corte dei conti».

Infine, sussisterebbe contrasto con l'art. 114 della Costituzione, giacché il previsto «assoggettamento dei predetti enti locali al controllo di gestione regionale e con la correlativa compressione della loro autonomia», contrasterebbe «con il principio di equiordinazione dei soggetti pubblici che costituiscono la Repubblica».

2. — Deve essere esaminata, anzitutto, l'eccezione di inammissibilità della sollevata questione che la difesa della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste imputa alla genericità dei motivi di ricorso, assumendo che la dedotta violazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica mancherebbe di un riferimento a «precise disposi-

zioni legislative», così come non sarebbero indicate le norme da cui desumere il preteso «principio di assoluta esclusività della competenza della Corte dei conti in ordine al controllo sulla gestione»; mentre generica e immotivata sarebbe anche la censura che evoca il contrasto con l'art. 114 Cost.

L'eccezione non può trovare accoglimento, giacché il ricorso governativo soddisfa i requisiti che, secondo la giurisprudenza di questa Corte (tra le più recenti, sentenze n. 450 e n. 360 del 2005 e n. 213 del 2003), devono essere rispettati affinché la questione sollevata in via principale possa scrutinarsi nel merito. L'atto introduttivo del presente giudizio, infatti, oltre ad aver identificato esattamente la questione nei suoi termini normativi, indicando i parametri costituzionali e le norme ordinarie di principio che si pretendono violate — ravvisando queste ultime negli artt. 3 della legge n. 20 del 1994 e 7 della legge n. 131 del 2003 —, fornisce, a sostegno delle censure, adeguate argomentazioni a chiarimento delle ragioni che fondano la richiesta declaratoria di incostituzionalità della legge denunciata.

3. — Nel merito, la questione non è fondata.

4. — Il ricorso muove dall'assunto che l'Autorità di vigilanza istituita e disciplinata dalla legge regionale denunciata venga a sovrapporsi alle funzioni e compiti del controllo propri della Corte dei conti, quale organo «garante imparziale dell'equilibrio economico finanziario del complessivo ed unitario settore pubblico».

Un tale assunto non può essere condiviso: ben differenti, infatti, sono i fini per i quali operano ed i piani su cui si collocano la Corte dei conti, da un lato, e l'Autorità di cui alla legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste n. 10 del 2005, dall'altro.

Occorre, a tal fine, rammentare che, in base all'art. 3 della legge n. 20 del 1994, il controllo sulla gestione, differenziandosi dal controllo interno «di gestione», concomitante all'azione della pubblica amministrazione e di natura amministrativa, costituisce un controllo successivo ed esterno all'amministrazione, di natura imparziale e collaborativa.

L'estensione di tale controllo a tutte le amministrazioni pubbliche, comprese le Regioni e gli enti locali, è il frutto di una scelta del legislatore che ha inteso superare la dimensione un tempo «statale» della finanza pubblica riflessa dall'art. 100 Cost. ed ha riconosciuto alla Corte dei conti, nell'ambito del disegno tracciato dagli artt. 97, primo comma, 28, 81 e 119 (nel testo originario) Cost., il ruolo di organo posto al servizio dello «Stato-comunità», quale garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive sotto il profilo dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità (sentenze n. 29 del 1995 e n. 470 del 1997).

La disciplina posta dalla legge n. 20 del 1994 ha assunto peraltro maggior rilievo a seguito dei vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, tra cui, in particolare, l'obbligo imposto agli Stati membri di rispettare un determinato equilibrio complessivo del bilancio nazionale, secondo quanto precisato dalla risoluzione del Consiglio europeo del 17 giugno 1997 relativa al «patto di stabilità e crescita». A tali vincoli si riconnette essenzialmente la normativa nazionale sul «patto di stabilità interno», il quale coinvolge Regioni ed enti locali nella «realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica» scaturenti, appunto, dalla ricordata risoluzione e che è stato diversamente modulato negli anni in forza di disposizioni legislative che, in ogni caso, a partire dalla legge n. 289 del 2002 (finanziaria 2003), sono qualificate come «princìpi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione».

In linea di continuità si pone, quindi, l'art. 7, commi da 7 a 9, della legge n. 131 del 2003, che, nel mutato quadro costituzionale, a seguito della riforma del Titolo V, valorizza, in un'ottica collaborativa, il controllo sulla gestione, attribuendo alla Corte dei conti, «ai fini del coordinamento della finanza pubblica», il compito di verificare «il rispetto degli equilibri di bilancio da parte di comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, in relazione al patto di stabilità interno ed ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea». Una previsione, quest'ultima, che va letta anche nella prospettiva di quanto stabilito dall'art. 248 del Trattato CE, in ordine al controllo negli Stati membri della Corte dei conti europea, da effettuarsi «in collaborazione con le istituzioni nazionali di controllo».

In tale più ampio, ma unitario contesto, essenzialmente volto a salvaguardare l'equilibrio complessivo della finanza pubblica, si inserisce il controllo affidato alle sezioni regionali della Corte dei conti dal comma 7 del citato art. 7, secondo cui è compito delle predette sezioni verificare, «nel rispetto della natura collaborativa del controllo sulla gestione, il perseguimento degli obiettivi posti dalle leggi statali o regionali di principio e di programma, secondo la rispettiva competenza, nonché la sana gestione finanziaria degli enti locali ed il funzionamento dei controlli interni», riferendo sugli esiti delle verifiche «esclusivamente ai consigli degli enti controllati».

Risulta, quindi, evidente che la possibilità data, dal già richiamato comma 7 dell'art. 7 della legge n. 131 del 2003, alle Regioni a statuto speciale, «nell'esercizio della loro competenza, di adottare particolari discipline nel

rispetto delle suddette finalità», non pone in nessun caso in discussione la finalità di uno strumento, quale il controllo sulla gestione delle risorse collettive, affidato alla Corte dei conti, in veste di organo terzo (sentenza n. 64 del 2005) a servizio dello «Stato-comunità» (sentenze n. 29 del 1995 e n. 470 del 1997), che garantisca il rispetto dell'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva. Del resto, la necessità di coordinamento della finanza pubblica, nel cui ambito materiale si colloca il controllo esterno sulla gestione, riguarda pure le Regioni e le Province ad autonomia differenziata, non potendo dubitarsi che anche la loro finanza sia parte della «finanza pubblica allargata», come già affermato da questa Corte (in particolare, sentenza n. 425 del 2004).

Nel richiamato quadro ordinamentale, lo Stato e la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dovranno dunque provvedere, secondo la procedura di cui all'art. 48-*bis* dello statuto valdostano, all'istituzione della sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

5. — Come detto, diverso è il piano su cui si colloca e differenti sono i fini che caratterizzano l'attività dell'Autorità di vigilanza istituita dalla impugnata legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste n. 10 del 2005.

Anzitutto, come fatto palese dalle disposizioni censurate, detta Autorità, in quanto espressione dell'ordinamento regionale, agisce nell'interesse esclusivo della Regione alla corretta gestione delle risorse finanziarie destinate ai bisogni della propria collettività. Peraltro, non è senza rilievo che i componenti dell'Autorità (tre membri nominati dal Consiglio regionale) siano privi delle garanzie costituzionali di indipendenza, proprie, invece, dei componenti della Corte dei conti (art. 100, terzo comma, Cost.).

Trattandosi, poi, di un controllo ovviamente limitato alle gestioni di carattere regionale e locale, esso non è in grado di invadere l'ambito del controllo che, a fini di coordinamento dell'intera finanza pubblica anche con riguardo al rispetto dei vincoli comunitari, soltanto le Sezioni regionali della Corte dei conti, in quanto componenti dell'unitario sistema di controlli esercitati dalla stessa Corte nel suo complesso, possono perseguire.

In definitiva, le disposizioni denunciate, configurando un'Autorità di vigilanza che svolge un'attività di controllo interno alla Regione, a fini di collaborazione con il Consiglio regionale, presso il quale risulta istituita, e che non si sovrappone, né pone limitazioni a quella di livello unitario da esercitarsi dalla Corte dei conti, si collocano nell'ambito delle previsioni di cui agli artt. 2, primo comma, lettere *a)* e *b)*, e 3, comma primo, lettera *f)*, dello statuto di autonomia, e cioè delle materie, rispettivamente, dell'ordinamento degli uffici regionali e degli enti locali e dell'attuazione ed integrazione delle leggi della Repubblica in tema di finanze regionali e comunali.

Di qui, l'insussistenza del contrasto con gli evocati parametri di cui agli artt. 114, 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione e della dedotta violazione del principio di leale collaborazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 10 della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 19 maggio 2005, n. 10 (Disposizioni in materia di controllo sulla gestione finanziaria e istituzione della relativa Autorità di vigilanza), sollevata, in riferimento agli artt. 114, 117, terzo comma, 119, secondo comma, e 120 della Costituzione, all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione) ed agli artt. 2, primo comma, lettere a) *e* b)*, e 3, primo comma, lettera* f)*, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0597

N. **268**

Ordinanza 21 giugno - 6 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Telecomunicazioni - Controversie fra utenti, o categorie di utenti, e soggetti autorizzati o destinatari di licenze - Previsione dell'esperimento di un tentativo obbligatorio di conciliazione come condizione di procedibilità - Denunciata irragionevole disparità di trattamento rispetto agli utenti di altri servizi - Abrogazione della disposizione impugnata ad opera di legge recante una nuova disciplina della materia, intervenuta prima della proposizione della questione - Omessa motivazione in ordine alla incidenza dell'abrogazione nel giudizio *a quo* - Manifesta inammissibilità della questione.

– Legge 31 luglio 1997, n. 249, art. 1, comma 11.
– Costituzione, art. 3.

Telecomunicazioni - Controversie fra utenti, o categorie di utenti, e soggetti autorizzati o destinatari di licenze - Previsione dell'esperimento di un tentativo obbligatorio di conciliazione - Denunciata irragionevole disparità di trattamento rispetto agli utenti di altri servizi - Lamentata violazione del diritto di azione e del principio del giudice naturale - Omessa descrizione della fattispecie - Manifesta inammissibilità della questione.

– Legge 31 luglio 1997, n. 249, art. 1, comma 11.
– Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 102.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249 (Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo), promossi con ordinanze del 3 novembre 2005 dal Tribunale di Bolzano e del 5 maggio 2005 dal Giudice di pace di Roma, nei procedimenti civili vertenti, il primo, tra il Centro Tutela Consumatori Utenti di Bolzano e la Telecom Italia s.p.a., ed il secondo tra Corrado Magro e la Telecom Italia s.p.a., iscritte al n. 579 e al n. 584 del registro ordinanze 2005 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 50 e n. 51, 1ª serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella Camera di consiglio del 3 maggio 2006 il giudice relatore Giuseppe Tesauro.

Ritenuto che il Tribunale di Bolzano ha sollevato, con ordinanza del 3 novembre 2005, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249 (Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo), nella parte in cui stabilisce l'obbligatorietà del tentativo di conciliazione quale condizione di procedibilità per le controversie tra utenti o categorie di utenti ed un soggetto autorizzato o destinatario di licenze, in riferimento all'art. 3 della Costituzione;

che il giudice rimettente premette di essere stato adito dal Centro Tutela Consumatori Utenti di Bolzano per ottenere l'accertamento della sussistenza, in capo alla Telecom s.p.a., dell'obbligo di cui all'art. 26 delle condizioni generali di abbonamento al servizio di telefonia residenziale relativo ai «ritardi nell'adempimento degli obblighi assunti da Telecom Italia nella fornitura del servizio» e per sentir ordinare alla società convenuta di cessare con effetto immediato ogni diversa applicazione della predetta normativa;

che il giudice *a quo* premette, altresì, che la società convenuta ha pregiudizialmente eccepito l'improponibilità della domanda a causa dell'omesso esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione prescritto dall'art. 1 della legge n. 249 del 1997 e dalla deliberazione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni n. 182/2002/CONS del 19 giugno 2002;

che l'art. 1 (*recte* : art. 1, comma 11) della legge n. 249 del 1997, secondo il rimettente, è applicabile nella specie in quanto norma speciale rispetto a quella di cui all'art. 3 della legge 30 luglio 1998, n. 281 (Disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti), la quale riconosce la legittimazione ad agire in giudizio a tutela degli interessi collettivi dei consumatori ed utenti delle associazioni di consumatori, e pertanto assoggetta anche l'azione proposta dalle medesime associazioni al previo espletamento del tentativo obbligatorio di conciliazione quale condizione di procedibilità;

che il Tribunale di Bolzano ritiene rilevante e non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 11, della legge n. 249 del 1997, proposta dall'attrice;

che detta norma, ad avviso del rimettente, violerebbe l'art. 3 della Costituzione in quanto determinerebbe una irragionevole disparità di trattamento tra gli utenti di organismi di telecomunicazione che intendono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti, i quali possono proporre l'azione giudiziaria solo dopo aver esperito preventivamente il tentativo obbligatorio di conciliazione, e gli utenti di servizi diversi dalle telecomunicazioni che invece sono legittimati, in virtù dell'art. 3 della legge n. 281 del 1998, ad adire direttamente e senza differimento l'autorità giudiziaria, senza che sia ravvisabile alcun elemento di peculiarità nel servizio di telecomunicazioni, rispetto agli altri servizi usufruiti dall'utenza, idoneo a giustificare il diverso regime;

che, infatti, secondo il giudice *a quo*, l'art. 3 della legge n. 281 del 1998, il quale attribuisce alle associazioni di consumatori ed utenti la legittimazione ad agire a tutela degli interessi collettivi dei consumatori ed utenti contemplati dall'art. 1 della medesima legge, stabilisce la mera facoltà e non l'obbligo di attivare una procedura di conciliazione dinanzi alla Camera di commercio, industria, artigianato ed agricoltura, senza fare alcuna distinzione fra tipologie di utenti, riconoscendo anzi che i diritti e gli interessi collettivi tutelati spettano indistintamente a tutti gli utenti, a prescindere dall'oggetto dell'utenza e dalle caratteristiche del servizio usufruito;

che, pertanto, il Tribunale di Bolzano ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 11, della legge n. 249 del 1997 nei termini sopra precisati;

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

che la difesa erariale deduce, in primo luogo, l'inammissibilità della questione per difetto di motivazione sulla rilevanza della medesima, posto che l'art. 3 della legge n. 281 del 1998 è stato abrogato dall'art. 146 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (Codice del consumo), e che la legittimazione ad agire delle associazioni dei consumatori è ora disciplinata dagli artt. 139 e 141 del medesimo decreto legislativo, in base ai quali le predette associazioni dei consumatori non avrebbero la facoltà di promuovere la composizione extragiudiziale delle controversie, delimitata alle controversie relative al rapporto tra consumatore e professionista;

che, nel merito, la questione sarebbe — secondo l'Avvocatura generale dello Stato — comunque manifestamente infondata, in quanto il tentativo obbligatorio di conciliazione di cui alla norma impugnata rappresenterebbe non già un ostacolo alla tutela dei diritti, ma un'opportunità in più di cui possono godere le associazioni rappresentative dei consumatori nel peculiare ambito di riferimento;

che, in ogni caso, la norma censurata non determinerebbe alcuna violazione dell'art. 3 della Costituzione, essendo indirizzata a tutti i soggetti interessati alla soluzione delle controversie indicate nella stessa, a parità di condizioni;

che il Giudice di pace di Roma, con ordinanza del 5 maggio 2005, ha sollevato questione di legittimità costituzionale della «normativa che ha introdotto il tentativo obbligatorio di conciliazione nella materia delle comunicazioni» (*recte*s: dell'art. 1, comma 11, della legge n. 249 del 1997), in riferimento agli artt. 3, 24, 25 e 102 della Costituzione;

che la richiamata normativa, subordinando l'esercizio dell'azione giudiziale all'esperimento obbligatorio del tentativo preventivo di conciliazione, determinerebbe un illegittimo allungamento dei tempi della «pretesa giustizia», sottrarrebbe al giudice l'esame di un giudizio che solo al giudice compete e realizzerebbe una disparità di trattamento fra utenti dei servizi di telecomunicazioni ed utenti di altri servizi quali, ad esempio, quelli inerenti all'erogazione del gas o dell'energia elettrica.

Considerato che in entrambe le ordinanze di rimessione è censurato l'art. 1, comma 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249 (Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo), nella parte in cui stabilisce l'obbligatorietà della proposizione del tentativo di conciliazione quale condizione di procedibilità per le controversie tra utenti o categorie di utenti e soggetti autorizzati o destinatari di licenze, anche sotto il profilo della irragionevole disparità di trattamento che detta norma determinerebbe fra utenti dei servizi di telecomunicazioni ed utenti di altri servizi, legittimati invece ad adire direttamente e senza differimento l'autorità giudiziaria;

che, pertanto, stante l'identità della norma impugnata e delle censure prospettate in riferimento ad uno dei parametri invocati, i giudizi vanno riuniti;

che il Tribunale di Bolzano ritiene che l'art. 1, comma 11, della legge n. 249 del 1997 determini una disparità di trattamento fra utenti dei servizi di telecomunicazioni — ed associazioni rappresentative dei medesimi alle quali la norma impugnata si applicherebbe in quanto norma speciale rispetto all'art. 3 della legge n. 281 del 1998 — costretti ad espletare il tentativo preventivo di conciliazione nelle controversie con organismi di telecomunicazioni, ed utenti di altri servizi — e relative associazioni rappresentative —, cui è riconosciuta dal predetto art. 3 della legge n. 281 del 1998 la mera facoltà e non l'obbligo del tentativo preventivo di conciliazione nelle controversie con organismi erogatori dei rispettivi servizi;

che, anteriormente all'ordinanza di rimessione, è entrato in vigore l'art. 146 del d.lgs. 6 settembre 2005, n. 206 (Codice del consumo, a norma dell'art. 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229), che ha espressamente abrogato l'intera legge n. 281 del 1998 e quindi anche il citato art. 3, invocato dal rimettente come *tertium*;

che il predetto d.lgs. n. 206 del 2005 ha dettato una nuova disciplina in tema di legittimazione ad agire delle associazioni di consumatori ed utenti (artt. 139-141) ed ha espressamente stabilito, all'art. 140, comma 12, che «restano salve le procedure conciliative di competenza per l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni di cui all'art. 1, comma 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249»;

che, nella specie, il Tribunale di Bolzano non ha tenuto conto dell'intervenuta modifica normativa e non ha quindi motivato in ordine all'eventuale incidenza della medesima sulla fattispecie all'esame, ai fini della prospettazione della questione e, in particolare, della valutazione della perdurante rilevanza della stessa;

che, pertanto, la questione sollevata con ordinanza del 3 novembre 2005 dal Tribunale di Bolzano è manifestamente inammissibile per carente motivazione sulla rilevanza, in relazione al mutamento del quadro normativo intervenuto nel corso del giudizio principale (ordinanze n. 74 del 2006, n. 337 del 2003, n. 200 del 2003);

che nell'ordinanza di rimessione del Giudice di pace di Roma manca del tutto la descrizione della fattispecie oggetto del giudizio principale;

che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, allorché sia carente o manchi la descrizione della fattispecie oggetto del giudizio *a quo*, vi è l'impossibilità di vagliare l'effettiva applicabilità della norma censurata al caso dedotto (ordinanza n. 126 del 2006, n. 123 del 2006, n. 472 del 2005);

che, pertanto, la questione sollevata dal giudice di pace di Roma, con ordinanza del 5 maggio 2005, deve essere dichiarata manifestamente inammissibile per difetto di motivazione sulla rilevanza.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249 (Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo), sollevate, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Bolzano e, in riferimento agli artt. 3, 24, 25 e 102 della Costituzione, dal giudice di pace di Roma, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0598

N. **269**

Ordinanza 21 giugno - 6 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ambiente - Parchi e riserve naturali - Parco nazionale del Golfo di Orosei e del Gennargentu - Procedura per l'istituzione del parco - Previsione del mero parere non vincolante degli enti locali in ordine alla delimitazione del parco - Lamentata lesione dell'autonomia degli enti locali - Dedotta violazione del principio di sussidiarietà - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Necessità di nuovo esame sulla rilevanza e non manifesta infondatezza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

– Legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 34.
– Costituzione, artt. 5, 114, secondo comma, 118, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 34 della legge del 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), promosso con ordinanza del 12 ottobre 2005 dal Tribunale amministrativo regionale della Sardegna, sui ricorsi riuniti proposti dal Comune di Baunei ed altri contro Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio ed altri, iscritta al n. 590 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 52, 1ª serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella Camera di consiglio del 17 maggio 2006 il giudice relatore Ugo De Siervo.

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale della Sardegna, con ordinanza del 12 ottobre 2005, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), nella parte in cui non impone, nell'ambito del procedimento volto alla istituzione del Parco nazionale del Golfo di Orosei e del Gennargentu, «specifiche modalità procedurali di coinvolgimento degli enti locali interessati in ordine alla delimitazione del Parco» stesso, per violazione degli artt. 5, 114, secondo comma, e 118, primo comma, della Costituzione;

che il rimettente premette di essere chiamato a decidere sul ricorso proposto dai Comuni di Baunei, Orgosolo, Arzana, Villagrande Strisaili, Seulo e Gairo nei confronti del Ministero dell'ambiente, della Regione Sardegna, della Provincia di Nuoro, del Comitato istituzionale di coordinamento per il Parco (CIC), nonché di alcuni comuni i cui territori sono stati in parte inclusi nella perimetrazione del Parco;

che, con tale ricorso, si chiede l'annullamento del d.P.R. 30 marzo 1998 (Istituzione dell'Ente Parco nazionale del Golfo di Orosei e del Gennargentu), dell'intesa di programma tra il Ministero dell'ambiente e la Regione Sardegna stipulata il 29 dicembre 1995, delle determinazioni assunte dal CIC, e, infine, dell'intesa di programma tra il Ministero dell'ambiente e la Regione Sardegna stipulata il 19 febbraio 1998;

che il T.a.r. espone che con il d.P.R. 30 marzo 1998 è stato istituito l'Ente Parco nazionale del Golfo di Orosei e del Gennargentu, in applicazione dell'art. 34 della legge n. 394 del 1991 e che tale decreto era stato preceduto da tre intese stipulate tra Ministero dell'ambiente e Regione Sardegna nelle quali si disciplinavano, tra l'altro, le modalità di perimetrazione dell'area protetta;

che, in particolare, nell'intesa del 1995, all'art. 3, si conveniva che la delimitazione sarebbe avvenuta secondo le modalità di cui all'art. 9 della legge n. 394 del 1991 e avrebbe compreso le aree individuate dalla Regione con la legge regionale 7 giugno 1989, n. 31 (Norme per l'istituzione e la gestione dei parchi, delle riserve e dei monumenti naturali, nonché delle aree di particolare rilevanza naturalistica ed ambientale), nonché i territori esterni a tale delimitazione per i quali i comuni interessati «chiederanno l'inserimento» nel parco nazionale;

che con la medesima intesa si prevedeva, per la delimitazione del perimetro, l'istituzione di un Comitato istituzionale di coordinamento (CIC), costituito dai rappresentanti del Ministero dell'ambiente, della Regione, della Provincia di Nuoro, della Provincia di Sassari, «integrato dai sindaci che formalizzeranno la loro adesione al parco»;

che tale Comitato è stato istituito con decreto del Presidente della Giunta regionale del 24 gennaio 1997, n. 13, il quale ha previsto, per quanto attiene alla rappresentanza degli enti locali interessati, la partecipazione dei Sindaci dei comuni individuati dalla legge regionale n. 31 del 1989 e dei Sindaci dei comuni «esterni» che abbiano chiesto l'inserimento nel parco nazionale;

che, precisa ancora il T.a.r. rimettente, la legge regionale citata prevedeva l'istituzione di parchi naturali regionali, garantendo la partecipazione al procedimento dei comuni interessati attraverso la presentazione di osservazioni alla proposta di istituzione del parco redatta dalla Giunta regionale ed il necessario esame di tali osservazioni prima della redazione della proposta definitiva;

che l'intesa del 1995, nel fare riferimento alla legge regionale n. 31 del 1989, avrebbe operato un richiamo alla procedura di delimitazione del parco ivi prevista, integrandola con il riconoscimento della facoltà per altri comuni di richiedere l'inserimento dei propri territori all'interno del perimetro del parco;

che nella successiva intesa, siglata il 19 febbraio 1998, il Ministero e la Regione pervenivano ad un accordo in ordine alla delimitazione territoriale, definita da una cartografia allegata;

che i comuni ricorrenti nel giudizio *a quo* lamentano di essere stati inseriti nel parco senza il loro previo coinvolgimento «nella fase di discussione della perimetrazione» e di dover subire «l'imposizione verticistica di una struttura», fortemente limitativa della utilizzazione del proprio territorio, senza la previsione di alcuno strumento di leale collaborazione;

che essi, inoltre, sostengono che l'attività del CIC si sarebbe svolta senza alcun effettivo coinvolgimento dei comuni, i quali avrebbero avuto bensì la possibilità di partecipare ai lavori del Comitato, ma senza poter esprimere il proprio parere su una concreta proposta di perimetrazione;

che — come evidenzia, infine, il t.a.r. — tutti i comuni ricorrenti, eccetto quello di Seulo, erano stati in precedenza coinvolti nella istituzione di un parco regionale — individuato nell'allegato A della legge regionale n. 31 del 1989 — sostenendo, tuttavia, che in tale occasione i comuni avrebbero avuto «appropriati strumenti di «visibilità» e di contraddittorio» con la Regione;

che la stessa Regione Sardegna, costituitasi nel giudizio avanti al T.a.r., ha dichiarato di condividere le conclusioni dei ricorrenti ed ha sostenuto che il decreto istitutivo non avrebbe rispettato il contenuto dell'intesa, in quanto nella perimetrazione non si sarebbe tenuto conto della volontà delle popolazioni interessate;

che il T.a.r. riferisce ancora di avere sollevato, con ordinanza del 12 maggio 2000, questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 della legge n. 394 del 1991 per violazione degli artt. 5 e 128 della Costituzione e che questa Corte, con ordinanza n. 9 del 2002, aveva disposto la restituzione degli atti perché fosse esaminata nuovamente la rilevanza della questione a seguito dell'entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione), che aveva modificato il Titolo V della Costituzione, disponendo, tra l'altro, l'abrogazione dell'art. 128;

che, ciò premesso, il giudice *a quo* afferma di avere censurato, con la propria precedente ordinanza, le modalità procedurali previste dall'art. 34 della legge n. 394 del 1991 per la delimitazione dell'area naturale protetta, dal momento che tale disposizione si sarebbe limitata a prevedere il mero parere non vincolante degli enti locali minori limitatamente alla adozione delle misure di salvaguardia e non anche ai fini della delimitazione territoriale del parco;

che il Tribunale riferisce di avere, pertanto, censurato l'art. 34 della legge n. 394 del 1991 per violazione degli artt. 5 e 128 della Costituzione, i quali attribuivano alle autonomie locali un ruolo fondamentale nel sistema dei poteri e nella determinazione delle scelte concernenti il proprio territorio;

che, di conseguenza, anche nell'ambito della tutela ambientale e paesaggistica, non si sarebbe potuto prescindere dal coinvolgimento endoprocedimentale delle comunità locali, al fine di consentire una decisione maggiormente «concordata»;

che sarebbe risultato, altresì, violato «il principio della partecipazione popolare», dal momento che l'istituzione del parco nazionale, pur comportando una serie di limitazioni e divieti in ordine alla utilizzazione del territorio, sarebbe stata effettuata senza garantire «una reale partecipazione degli enti locali alla fase endoprocedimentale di istituzione del parco», cosicché le popolazioni locali non avrebbero avuto alcuna possibilità «istituzionale» di manifestare le proprie valutazioni da sottoporre all'esame dell'autorità centrale;

che, sostiene il T.a.r., le argomentazioni sopra riferite, svolte nella propria precedente ordinanza, conserverebbero validità anche dopo l'entrata in vigore della legge cost. n. 3 del 2001;

che, innanzitutto, nella vicenda concreta non sarebbe intervenuta alcuna novità sostanziale, cosicché la questione sarebbe tutt'ora rilevante;

che, in punto di non manifesta infondatezza, l'abrogazione dell'art. 128 della Costituzione non avrebbe ristretto l'ampiezza dell'autonomia degli enti locali e, anzi, il riconoscimento di tale autonomia sarebbe contenuto, in termini addirittura più incisivi, nell'art. 114, secondo comma, della Costituzione, nonché nel nuovo art. 118, primo comma, che esprimerebbe il principio per cui le funzioni amministrative sono attribuite di regola ai comuni, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato;

che, pertanto, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 della legge n. 394 del 1991 risulterebbe tuttora rilevante e non manifestamente infondata, «dovendo solo modificare le disposizioni costituzionali di riferimento, ora costituite dagli artt. 5, 114, secondo comma, e 118, primo comma», della Costituzione;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, la quale ha concluso affermando l'inammissibilità e l'infondatezza della questione prospettata;

che, sotto il primo profilo, l'ordinanza di rimessione sarebbe contraddittoria, dal momento che, da un lato, richiede un «imprecisato "coinvolgimento"» dei comuni ai fini della formulazione di una proposta di perimetrazione del Parco, e, dall'altro, poi non richiede l'adesione di ciascun comune alla decisione;

che la questione, inoltre, sarebbe irrilevante, dal momento che tutti i comuni ricorrenti sarebbero stati più volte sentiti anche in ordine alla perimetrazione del parco e in nessuno dei motivi di ricorso al t.a.r. essi lamentano di non essere stati consultati;

che, ancora, la questione sarebbe inammissibile, dal momento che essa non terrebbe conto dei limiti individuati dalla Corte per le pronunce additive (tra le quali rientrerebbe quella richiesta dal rimettente);

che, infine, il rimettente sottoporrebbe a scrutinio di costituzionalità l'intero art. 34, mentre le censure riguarderebbero soltanto il comma 2 e, marginalmente, il comma 3;

che, nel merito, la questione sarebbe infondata, dal momento che gli artt. 114, secondo comma, e 118, primo comma, della Costituzione non avrebbero attribuito ai comuni alcun «potere di veto» in ordine ad ogni iniziativa che possa interessarli, né avrebbero «dimidiato le potestà amministrative che l'ordinamento attribuisce allo Stato e/o alla Regione, ovviamente (anche quando implicitamente) ravvisando la inadeguatezza della dimensione locale».

Considerato che il Tribunale amministrativo regionale della Sardegna dubita della legittimità costituzionale dell'art. 34 della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), nella parte in cui non impone, nell'ambito del procedimento volto alla istituzione del Parco nazionale del Golfo di Orosei e del Gennargentu, «specifiche modalità procedurali di coinvolgimento degli enti locali interessati in ordine alla delimitazione del parco» stesso, per violazione degli artt. 5, 114, secondo comma, e 118, primo comma, della Costituzione;

che, successivamente all'ordinanza di rimessione, è intervenuta la legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), la quale, all'art. 1, comma 573, stabilisce che «la concreta applicazione delle misure disposte ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1998, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 110 del 14 maggio 1998, avviene previa intesa tra lo Stato e la Regione Sardegna nella quale si determina anche la ripartizione, tra i comuni interessati, delle risorse finanziarie già stanziate sulla base dell'estensione delle aree soggette a vincolo. I comuni ricadenti nell'area individuata potranno aderire all'intesa e far parte dell'area parco attraverso apposita deliberazione dei propri consigli»;

che tale disposizione introduce rilevanti modifiche del quadro normativo di riferimento, in quanto, non solo subordina l'applicazione delle disposizioni concernenti l'istituzione dell'Ente Parco ad una nuova intesa Stato-Regione, ma consente inoltre ai comuni di aderire a tale intesa e sembra rimettere la stessa inclusione dei loro territori nell'area protetta ad un'apposita decisione dei rispettivi organi consiliari;

che, di conseguenza, si rende necessaria una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione prospettata, alla luce delle menzionate modifiche della disciplina legislativa della materia;

che, pertanto, gli atti devono essere restituiti al giudice *a quo*.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale amministrativo regionale della Sardegna.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0599

N. **270**

Ordinanza 21 giugno - 6 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza sociale - Lavoratori marittimi italiani all'estero in servizio su pontoni galleggianti non autopropulsi - Tutela previdenziale di cui alla legge n. 413 del 1984 - Esclusione - Dedotto ingiustificato deteriore trattamento di detti lavoratori rispetto agli altri lavoratori marittimi in servizio su galleggianti autopropulsi - Lamentata incidenza sulla garanzia del diritto alla tutela previdenziale - Carenza di motivazione sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.

– Legge 26 luglio 1984, n. 413, art. 5.
– Costituzione, artt. 3 e 38.

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. 5 della legge 26 luglio 1984, n. 413 (Riordinamento pensionistico dei lavoratori marittimi), promosso dal Tribunale di Trieste, nel procedimento civile vertente tra SAIPEM s.p.a. e l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) ed altra, con ordinanza del 21 febbraio 2004, iscritta al n. 298 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 16, 1ª serie speciale, dell'anno 2004.

Visti gli atti di costituzione della SAIPEM s.p.a. e dell'INPS;

Udito nell'udienza pubblica del 6 giugno 2006 il giudice relatore Francesco Amirante;

Uditi gli avvocati Guido Rossi per la SAIPEM s.p.a. e Antonio Sgroi per l'INPS.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio di opposizione a cartella esattoriale, in cui un'impresa armatoriale aveva contestato la pretesa dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) in ordine a contribuzioni che l'Istituto assumeva dovute in relazione alle retribuzioni corrisposte a personale imbarcato su pontoni non autopropulsi, ed aveva sostenuto di aver diritto ai benefici della fiscalizzazione degli oneri sociali di cui al decreto-legge 24 marzo 1982, n. 91 (Proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali per i mesi di febbraio e marzo 1982 ed estensione ad altri settori), convertito, con modificazioni, dalla legge 21 maggio 1982, n. 267, il Tribunale di Trieste ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge 26 luglio 1984, n. 413 (Riordinamento pensionistico dei lavoratori marittimi), nella parte in cui, nell'elencazione delle caratteristiche delle navi, non prevede, alla lettera *e)*, anche i galleggianti non aventi mezzi di propulsione propri;

che, osserva il remittente, la legge da ultimo citata contempla all'art. 4 i lavoratori marittimi italiani i quali, essendo imbarcati su navi battenti bandiera straniera, hanno diritto alla tutela previdenziale prevista per tale categoria, includendovi anche chi presti servizio sui galleggianti di cui alla lettera *e)* dell'art. 5;

che secondo tale norma si considerano navi, tra le altre, i galleggianti iscritti nei registri delle navi minori e i galleggianti addetti al servizio dei porti, delle rade e del pilotaggio, qualunque ne sia la stazza, purché abbiano mezzi di propulsione propri;

che, secondo l'INPS, parte opposta nel giudizio *a quo*, essendo i pontoni, dei cui equipaggi si discute, un tipo di galleggiante non avente le caratteristiche previste dalla lettera *e)*, non sarebbe applicabile il regime previdenziale di cui alla legge n. 413 del 1984 (con conseguente esclusione della fiscalizzazione degli oneri sociali in favore del datore di lavoro);

che il remittente, esclusa ogni possibilità di richiamare ai fini previdenziali le definizioni di nave date dal codice della navigazione, osserva come i lavoratori marittimi italiani operanti all'estero su detti pontoni, pur essendo iscritti nei ruoli della gente di mare, non godano della stessa tutela previdenziale riconosciuta ai lavoratori marittimi italiani imbarcati su galleggianti autopropulsi e sulle altre navi;

che l'esclusione dal regime previdenziale dei marittimi, in quanto fondata non sulla natura dell'attività svolta o sulla diversa esposizione a rischio, ma sulla circostanza, del tutto estranea alla tutela previdenziale, di operare su mezzi navali non autopropulsi, vulnererebbe il principio di eguaglianza, con ulteriore pregiudizio della esigenza di salvaguardare la continuità della posizione previdenziale e della garanzia di una tutela previdenziale sufficiente in base all'art. 38 Cost.;

che nel giudizio dinanzi a questa Corte si è costituito l'INPS, concludendo per l'inammissibilità ovvero per la non fondatezza della questione ed osservando come il giudizio *a quo* riguardi il riconoscimento, in capo alla società opponente, del diritto alla fiscalizzazione degli oneri sociali, previo accertamento della sua natura di impresa armatoriale, condizione per usufruire del beneficio in parola; mentre il remittente avrebbe trasferito il problema sul piano della disparità di trattamento tra lavoratori imbarcati su pontoni muniti di propulsione propria o meno, palesemente irrilevante rispetto al *thema decidendum*;

che, inoltre, la motivazione dell'ordinanza presenterebbe, a parere dell'Istituto, numerose altre carenze, sia quanto alla descrizione delle caratteristiche dei pontoni di cui si tratta, sia quanto alla esatta individuazione delle norme attributive del diritto alla fiscalizzazione, beneficio, peraltro, sempre concesso dal legislatore con assoluta discrezionalità;

che, in ogni caso, l'opponente non potrebbe definirsi impresa armatoriale per il sol fatto dell'iscrizione di alcuni dipendenti alla previdenza dei lavoratori marittimi, in difetto di un'attività di allestimento e di esercizio di navi;

che si è costituita la società opponente, la quale, anche nella memoria depositata nell'imminenza dell'udienza, dopo aver ribadito alcune tesi sostenute nel giudizio *a quo*, sottolinea, a sostegno dell'irrazionalità della censurata previsione, come sotto il profilo della utilità della prestazione, sia solo un dato estrinseco quello del modo (autopropulso o no) con il quale il galleggiante raggiunge il luogo prestabilito per lo svolgimento dell'attività ed afferma, inoltre, la sussistenza del diritto alla fiscalizzazione, in quanto i marittimi imbarcati sui galleggianti in argomento svolgerebbero attività ausiliaria rispetto a quella impiantistica del settore metalmeccanico, espletata dal personale tecnico, non marittimo, imbarcato;

che, infine, oltre alla diversità di trattamento rispetto ai marittimi imbarcati su galleggianti autopropulsi, il personale di cui si discute risulterebbe penalizzato per essere escluso dalla legge n. 413 del 1984, recante una serie di disposizioni di miglior favore, dettate alla luce delle peculiari caratteristiche della attività marinaresca.

Considerato che il Tribunale di Trieste, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge 26 luglio 1984, n. 413 (Riordinamento pensionistico dei lavoratori marittimi), «nella parte in cui non contempla alla lettera *e)* anche i galleggianti non aventi mezzi di propulsione propri»;

che, secondo il giudice *a quo*, la suindicata esclusione impedisce di annoverare tra le imprese armatoriali quelle che gestiscono i tali galleggianti (o pontoni) e quindi di riconoscere loro il diritto a fruire dei benefici contributivi previsti dal decreto-legge 24 marzo 1982, n. 91 (Proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali per i mesi di febbraio e marzo 1982 ed estensione ad altri settori), convertito, con modificazioni, dalla legge 21 maggio 1982, n. 267, in particolare relativamente al periodo contributivo luglio 1996 - marzo 1998;

che da quanto detto conseguirebbe un'ingiustificata diversità di trattamento previdenziale dei lavoratori operanti su pontoni galleggianti non forniti di propri mezzi di propulsione e quelli imbarcati su galleggianti c.d. autopropulsi;

che nella motivazione della ordinanza si rinvengono molteplici e concorrenti carenze inerenti sia alla rilevanza, sia alla non manifesta infondatezza della questione;

che, infatti, il remittente si riferisce ai benefici di cui al citato d.l. n. 91 del 1982, ma non individua gli atti normativi in virtù dei quali i benefici medesimi sarebbero applicabili anche al periodo contributivo oggetto della controversia;

che lo stesso remittente non precisa se i pontoni galleggianti della società opponente nel giudizio *a quo*, a prescindere da quella dell'autopropulsione, rispondano alle altre caratteristiche anche funzionali alla cui sussistenza la disposizione censurata subordina il diritto alla c.d. fiscalizzazione degli oneri sociali;

che, per altro verso, l'ordinanza, emessa in un giudizio vertente tra impresa datrice di lavoro e istituto previdenziale nel quale si controverte sull'entità dei contributi, non espone le ragioni secondo le quali dall'esito di tale controversia dipenderebbero la natura e l'entità delle prestazioni spettanti ai lavoratori assicurati;

che tali lacune argomentative si riflettono negativamente anche sulla congruità e sufficienza della motivazione inerente alla non manifesta infondatezza della questione, tanto più che il giudice *a quo* neppure espone sotto quali profili il regime di cui godono i lavoratori cui si riferiscono le posizioni previdenziali all'origine del giudizio sarebbe deteriore rispetto a quello di cui fruirebbero qualora la norma censurata fosse ritenuta costituzionalmente illegittima;

che la questione va conseguentemente dichiarata manifestamente inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge 26 luglio 1984, n. 413 (Riordinamento pensionistico dei lavoratori marittimi), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, dal Tribunale di Trieste con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0600

N. **271**

Ordinanza 21 giugno - 6 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Oggetto del giudizio - Intervenuta abrogazione della disposizione censurata - Integrale trasfusione in altra disposizione - Trasferimento della questione.

– D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 53-*bis*, introdotto dall'art. 22 della legge 23 marzo 2001, n. 93, trasfuso nell'art. 260 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152.

Reati e pene - Attività organizzate per il traffico illecito dei rifiuti - Descrizione generica della condotta incriminata, con incidenza sulla valutazione della sussistenza dell'elemento psicologico - Dedotta violazione del principio di tassatività e determinatezza della fattispecie penale e lesione del diritto di difesa - Omessa descrizione nell'ordinanza di remissione dello stato del processo principale - Conseguente impossibile valutazione preliminare sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

– D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 53-*bis*, introdotto dall'art. 22 della legge 23 marzo 2001, n. 93, trasfuso nell'art. 260 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152.
– Costituzione, artt. 3, 24, 25, 27 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 53-*bis* del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (Attuazione della direttiva 91/156/CEE sui rifiuti, della direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio), aggiunto dall'art. 22 della legge 23 marzo 2001, n. 93 (Disposizioni in campo ambientale), promosso con ordinanza del 24 giugno 2004 dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Bari, iscritta al n. 977 del registro ordinanze 2004 e pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 49, 1ª serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 giugno 2006 il giudice relatore Gaetano Silvestri.

Ritenuto che il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Bari, con ordinanza del 24 giugno 2004, depositata in pari data, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 25, 27 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 53-*bis* del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (Attuazione della direttiva 91/156/CEE sui rifiuti, della direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio), introdotto dall'art. 22 della legge 23 marzo 2001, n. 93 (Disposizioni in campo ambientale), nella parte in cui punisce con la reclusione da uno a sei anni «chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, cede, riceve, trasporta, esporta, importa, o comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti»;

che il giudice *a quo* premette di aver fatto applicazione della norma impugnata, disponendo, con ordinanza in data 3 giugno 2004, la misura cautelare degli arresti domiciliari a carico di tre persone indagate per avere, rispettivamente, prodotto, trasportato e, infine, scaricato, sul terreno di proprietà di una tra esse, materiale di tipo «ammendante organico compostato sfuso», equiparabile ad un rifiuto, con un'attività che, per le caratteristiche dimensionali e per la reiterazione delle condotte (protrattesi per circa quattro anni), era tale da integrare la fattispecie delittuosa dell'«ingente» traffico di rifiuti;

che, tuttavia, il rimettente dubita della legittimità costituzionale della predetta norma incriminatrice in ragione della sua formulazione;

che, secondo il giudice *a quo*, la configurazione della fattispecie delittuosa in termini di reato di pericolo, soggettivamente connotato dal dolo specifico dell'«ingiusto profitto», avrebbe richiesto il rigoroso rispetto dei canoni di tipicità e determinatezza in riferimento sia alla descrizione della condotta, sia alla previsione dell'elemento psicologico, diversamente da quanto riscontrabile nella disposizione in oggetto, la cui indeterminatezza non risulterebbe emendabile in via interpretativa, con conseguente violazione dei principi di tassatività della fattispecie penale e del diritto di difesa;

che, con riferimento al primo profilo, il rimettente evidenzia come la formula «ingenti quantitativi», descrittiva di uno degli elementi costitutivi della fattispecie, risulterebbe talmente indeterminata da rimettere all'arbitrio dell'interprete l'identificazione del comportamento incriminato, e con essa il contenuto precettivo della norma, di modo che condotte identiche potrebbero essere considerate penalmente rilevanti, o non, in ragione della scelta del singolo giudice;

che, inoltre, la formulazione della norma risulterebbe generica con riguardo sia alla modalità di realizzazione dell'illecito, indicata con l'utilizzo dell'avverbio «abusivamente», senza specificare a quali tra i divieti previsti dalla normativa a tutela dell'ambiente si debba fare riferimento, sia all'oggetto della condotta, stante la mancata precisazione della tipologia dei rifiuti cui si riferisce, sia, infine, al connotato tipizzante le «attività continuative ed organizzate», di fatto non distinguibili dal «previo allestimento di mezzi» già previsto nella norma come elemento di connotazione della condotta medesima;

che, in particolare, a parere del rimettente, la tipizzazione della condotta attraverso il riferimento ad un concetto indeterminato, come quello di «ingenti quantitativi», sarebbe incompatibile con i parametri costituzionali evocati, potendosi al più ammettere che detto concetto valga a tipizzare circostanze aggravanti del reato, nel qual caso la discrezionalità del giudice interviene in un contesto in cui i fatti penalmente rilevanti sono già individuati e sanzionati dal legislatore (in materia di sostanze stupefacenti è richiamata la pronuncia della Corte di cassazione, sezioni unite penali, 21 giugno 2001, n. 17);

che, infatti, l'esame della giurisprudenza di legittimità formatasi in materia di sostanze stupefacenti porrebbe in evidenza come l'interpretazione della circostanza aggravante prevista nell'art. 80, comma 2, del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), sia improntata a criteri eminentemente pragmatici, con la conseguente inutilizzabilità, nel diverso ambito della tutela dell'ambiente, del rinvio operato dalla Corte di cassazione alla «valutazione discrezionale» del giudice di merito (è citata Cass., sez. VI, 10 aprile 2003, n. 29702);

che, secondo il rimettente, la genericità di formulazione della norma incriminatrice, con riferimento al dato dimensionale e alla connotazione abusiva della condotta, impedirebbe altresì l'esercizio del diritto di difesa;

che, con riguardo alle modalità della condotta, il giudice *a quo* segnala anche la contraddizione esistente tra la previsione incriminatrice, nella parte in cui richiede una molteplicità di operazioni, ciascuna delle quali costituirebbe una porzione della condotta tipica, e la rubrica dell'art. 53-*bis* del d.lgs. n. 22 del 1997, che si riferisce a «condotte organizzate per il traffico illecito di rifiuti»;

che, infine, a parere del giudice *a quo*, non essendo configurabile *in rerum natura* un'attività abusiva che produca un profitto lecito, l'«ingiusto profitto», quale oggetto del dolo specifico, non sarebbe distinguibile dalla generica volizione delle condotte abusive, e finirebbe quindi per costituire un'ipotesi di *dolus in re ipsa*, in palese violazione del diritto di difesa sancito dall'art. 24 Cost.;

che, con atto depositato l'11 gennaio 2005, è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o, comunque, infondata;

che, ad avviso della difesa erariale, l'ordinanza di rimessione prospetterebbe l'incostituzionalità della norma denunciata sotto due profili: l'inesistenza di un minimo riconoscibile di condotta tipica (ingenti quantitativi), e la coincidenza dell'elemento psicologico del dolo specifico con il dolo richiesto per la violazione minima dolosa, muovendo da una specifica interpretazione della norma, peraltro priva di riscontri nella prassi giurisprudenziale;

che, infatti, secondo l'Avvocatura dello Stato, con la previsione di cui all'art. 53-*bis* del d.lgs. n. 22 del 1997 il legislatore avrebbe delineato una specifica ipotesi criminosa di notevole gravità, caratterizzandola con puntuali elementi oggettivi e soggettivi, la cui ricostruzione sarebbe affidata, sulla base di dati non irragionevoli, all'interpretazione giurisprudenziale;

che, nelle more del giudizio, l'art. 53-*bis* del d.lgs. n. 22 del 1997 è stato abrogato dall'art. 264, comma 1, lettera *i)*, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), e integralmente riprodotto nell'art. 260 del medesimo decreto legislativo.

Considerato che il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Bari ha sollevato, con riferimento agli artt. 3, 24, 25, 27 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 53-*bis* del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (Attuazione della direttiva 91/156/CEE sui rifiuti, della direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio), introdotto dall'art. 22 della legge 23 marzo 2001, n. 93 (Disposizioni in campo ambientale), nella parte in cui punisce con la reclusione da uno a sei anni «chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, cede, riceve, trasporta, o comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti»;

che, preliminarmente, deve rilevarsi come l'intervenuta abrogazione della disposizione censurata — ad opera dell'art. 264, comma 1, lettera *i)*, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) — non costituisca impedimento all'esame della questione di legittimità costituzionale sollevata dal rimettente, in quanto tale disposizione è stata integralmente trasfusa, ad opera del medesimo decreto legislativo n. 152 del 2006, nell'art. 260;

che, pertanto, conformemente alla giurisprudenza di questa Corte (da ultimo, sentenze numeri 345 e 135 del 2005 e numero 149 del 2004), il presente giudizio incidentale di costituzionalità deve essere deciso con riferimento alla disposizione di cui all'art. 260 del d.lgs. n. 152 del 2006;

che il giudice rimettente afferma di aver fatto applicazione della norma censurata quando ha disposto, con ordinanza del 3 giugno 2004, la misura cautelare degli arresti domiciliari a carico di tre persone indagate per il reato di cui alla medesima norma;

che lo stesso giudice non chiarisce quali provvedimenti sia ancora chiamato ad adottare, per l'emissione dei quali sia necessaria nuovamente l'applicazione della norma di cui sopra, né precisa in quale fase si trovi il processo principale;

che, in assenza di qualunque indicazione al proposito, viene impedito a questa Corte di valutare la rilevanza della questione.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 53-*bis *del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (Attuazione della direttiva 91/156/CEE sui rifiuti, della direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio), introdotto dall'art. 22 della legge 23 marzo 2001, n. 93 (Disposizioni in campo ambientale), trasfuso nell'art. 260 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 25, 27 e 111 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Bari, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0601

N. **272**

Ordinanza 21 giugno - 6 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Responsabilità amministrativa e contabile - Azione di risarcimento del danno derivante da responsabilità amministrativa - Termine prescrizionale quinquennale decorrente dalla data del fatto dannoso - Applicabilità, secondo il «diritto vivente», anche nell'ipotesi di illecito permanente - Decorrenza della prescrizione anche in presenza di un fatto impeditivo - Lamentata disparità di trattamento in danno della pubblica amministrazione e violazione del diritto di difesa - Carenza di motivazione sulla rilevanza - Prospettazione della questione per finalità meramente interpretative - Manifesta inammissibilità.

– Legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 1, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), promosso con ordinanza dell'11 novembre 2005 dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana, nel giudizio di responsabilità amministrativa promosso dal p.m. contro Bolognari Mario ed altri, iscritta al n. 22 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 6, 1ª serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 giugno 2006 il giudice relatore Giuseppe Tesauro.

Ritenuto che la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana, con ordinanza dell'11 novembre 2005, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione;

che nel giudizio *a quo* il p.m. ha chiesto la condanna del sindaco, di alcuni amministratori e del segretario generale del comune di Taormina al risarcimento del danno cagionato a detto ente in virtù della stipula di contratti di assicurazione per i danni da responsabilità amministrativa e contabile degli amministratori e funzionari del medesimo, danno consistente nelle somme pagate a titolo di premio per le relative polizze;

che, secondo il rimettente, in virtù di un orientamento giurisprudenziale assunto come «diritto vivente», l'art. 1, comma 2, della legge n. 20 del 1994, nella parte in cui stabilisce che «il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso», deve essere interpretato nel senso che, in ipotesi di illecite erogazioni periodiche di somme di denaro, la prescrizione non decorre dal pagamento dei singoli ratei, bensì dalla data dell'atto di autorizzazione del contratto, salvo che non si tratti di fattispecie complessa, a formazione progressiva, nella quale tale atto non è sufficiente a produrre il danno;

che detto principio sarebbe applicabile anche «con riferimento alla fattispecie dell'illecito permanente», ritenuta «ricorrente nel caso» oggetto del giudizio principale, nel quale, ad avviso del giudice *a quo*, «il diritto al risarcimento del danno sorge con l'inizio del fatto illecito generatore del danno stesso e con questo persiste nel tempo, rinnovandosi di momento in momento»;

che la prescrizione, in virtù del principio di attualità del danno stabilito dall'art. 2935 del codice civile, «ha inizio da ciascun giorno rispetto al fatto già verificatosi ed al corrispondente diritto al risarcimento»;

che, ad avviso del rimettente, la norma impugnata, in contrasto con detto principio, stabilisce che la prescrizione decorre anche in presenza di un fatto impeditivo, dato che, per i pagamenti non erogati, il credito non è certo, liquido ed esigibile e, quindi, non può essere azionato, essendo anche ipotizzabile che, per ragioni non prevedibili, l'erogazione periodica possa cessare, mentre l'azione di responsabilità per le somme non ancora erogate dall'ente non è esperibile per mancanza dell'attualità del danno, cagionato esclusivamente dal pagamento delle medesime;

che, pertanto, l'art. 1, comma 2, della legge n. 20 del 1994 violerebbe gli artt. 3 e 24 della Costituzione: in primo luogo, in quanto è viziato da manifesta irragionevolezza e realizza una disparità di trattamento in danno della pubblica amministrazione, che risulta l'unico soggetto nell'ordinamento per il quale la prescrizione del diritto al risarcimento del danno per i fatti oggetto della giurisdizione della Corte dei conti decorre in presenza di fatti impeditivi *ex* art. 2935 cod.civ; in secondo luogo, in quanto reca *vulnus* al diritto di difesa sotto il profilo dell'utile proponibilità dell'azione di responsabilità;

che, secondo il rimettente, la questione è rilevante, poiché soltanto la dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma impugnata permetterebbe di rigettare l'eccezione di prescrizione sollevata in riferimento ai ratei pagati entro il quinquennio dalla notifica dell'invito a dedurre;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, col patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e comunque infondata;

che, secondo la difesa erariale, il rimettente ha sollevato la questione allo scopo di ottenere l'avallo di un'interpretazione alternativa rispetto a quella assunta come «diritto vivente», in forza della quale la prescrizione decorrerebbe dalla data di autorizzazione alla stipulazione della polizza assicurativa e non già dal momento in cui sono pagate le rate del premio;

che la questione è, quindi, manifestamente inammissibile, anche in quanto il giudice *a quo* non ha esperito il doveroso tentativo di un'interpretazione della norma compatibile con la Costituzione, assumendo quella in contrasto con i parametri evocati quale «diritto vivente», non considerando che questa esegesi è stata fatta propria dalle sezioni riunite della Corte dei conti con la sentenza n. 3/QM del 2003, ma è stata disattesa dalle stesse sezioni riunite con la sentenza n. 7/QM del 2000.

Considerato che la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana, con ordinanza dell'11 novembre 2005, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti);

che il giudizio principale ha ad oggetto l'azione di responsabilità amministrativa proposta nei confronti del sindaco del comune di Taormina e dei componenti della Giunta comunale che hanno adottato la delibera di autorizzazione alla stipula di contratti di assicurazione produttivi di un danno per l'ente locale, nonché del segretario generale di detto comune;

che la norma impugnata, nel disciplinare la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti, stabilisce che «il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso»;

che, tuttavia, la responsabilità degli amministratori e dei dipendenti dei comuni e delle province è stata disciplinata dall'art. 58, comma 4, della legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali), disposizione poi riprodotta dal successivo decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), all'art. 93, comma 4, in virtù del quale «l'azione di responsabilità si prescrive in cinque anni dalla commissione del fatto»;

che, peraltro, la stessa disposizione è stata recepita dalla Regione Siciliana — titolare di competenza legislativa in materia di ordinamento degli enti locali (art. 14, primo comma, lettera *o*, art. 15, secondo e terzo comma, regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2) — nell'ordinamento regionale con l'art. 1, comma 1, lettera *l)*, della legge regionale 11 dicembre 1991, n. 48 (Provvedimenti in tema di autonomie locali);

che, a fronte di tale complesso quadro normativo, il rimettente non ha chiarito le ragioni che, a suo avviso, rendono applicabile proprio la norma censurata nel giudizio *a quo* e, conseguentemente, l'ordinanza appare carente di specifica motivazione in punto di rilevanza della questione prospettata;

che, sotto un ulteriore e concorrente profilo, il rimettente, sottolineando le ragioni che indurrebbero a ritenere l'azione non esperibile per i ratei del premio non pagati, dimostra nella sostanza di non condividere l'interpretazione censurata alla quale tuttavia si adegua, in quanto «diritto vivente»; pertanto mira ad ottenere l'avallo dell'interpretazione costituzionalmente corretta, omettendo di prendere in considerazione altri orientamenti, pure espressi dalla stessa Corte dei conti;

che, pertanto, la questione è manifestamente inammissibile anche in quanto il giudice *a quo* è venuto meno all'onere di offrire un'adeguata motivazione sul contenuto della norma censurata e sulla effettiva impraticabilità di una diversa interpretazione, tenuto conto che una disposizione non può essere dichiarata costituzionalmente illegittima perché suscettibile di essere interpretata in contrasto con precetti costituzionali, ma soltanto quando non sia possibile attribuirle un significato che la renda conforme alla Costituzione (ordinanze n. 86 del 2006; n. 427 del 2005);

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0602

N. **273**

Ordinanza 21 giugno - 6 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Responsabilità amministrativa e contabile - Responsabilità dei magistrati per danni causati all'erario a causa degli errori e irregolarità delle loro disposizioni - Testo Unico delle disposizioni in materia di spese di giustizia del 2002 - Lamentata estensione delle ipotesi di responsabilità dei magistrati per il non corretto esercizio dell'attività giudiziaria a fatti avvenuti anteriormente alla sua entrata in vigore - Denunciata ingiustificata disciplina differenziata per i danni indiretti dovuti a comportamenti colposi dei magistrati riconducibili ad attività giudiziaria e per quelli diretti - Lamentata incidenza sull'indipendenza e autonomia della funzione giurisdizionale e violazione della riserva di legge in materia di ordinamento giudiziario e di magistratura - Erroneità e contraddittorietà del presupposto interpretativo - Manifesta inammissibilità della questione.

– D.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, art. 172, trasfuso nell'art. 172 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.
– Costituzione, artt. 3, 101, 102, 104 e 108.

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. 172 del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia. Testo *B*), trasfuso nell'art. 172 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia. Testo *A*), promosso con ordinanza del 30 maggio 2005 dalla Corte dei conti - sezione giurisdizionale centrale, sull'appello proposto dal Procuratore generale nei confronti di C. G., iscritta al n. 529 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, 1ª serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 giugno 2006 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che, con ordinanza notificata il 6 giugno 2005 ed iscritta al n. 529 del registro ordinanze 2005, la Corte dei conti - sezione giurisdizionale centrale ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 101, 102, 104 e 108 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 172 del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia. Testo *B*), trasfuso nell'art. 172 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia. Testo *A*);

che il Collegio rimettente chiarisce di dovere decidere sull'appello avverso la sentenza 27 febbraio 2003-29 maggio 2003, n. 490 della Corte dei conti - sezione giurisdizionale per la Regione Calabria;

che il giudice contabile di primo grado ha dichiarato il proprio difetto di giurisdizione sull'azione di responsabilità amministrativa promossa a carico dell'allora pretore di Caulonia, il quale, avendo dapprima omesso di provvedere al dissequestro di beni sequestrati contestualmente alla sentenza penale (divenuta esecutiva nell'ottobre 1996) ed avendo provveduto in tal senso solo il 22 gennaio 1998 (pur dopo la ricezione di un biglietto di segreteria in data 22 gennaio 1997, che ricordava l'incombenza), avrebbe comportato all'erario un danno pari alle maggiori spese di custodia dei beni in questione;

che la sentenza di primo grado ha declinato la giurisdizione in quanto ha giudicato di natura giudiziaria, e come tale insindacabile in sede di responsabilità amministrativa, l'attività «posta in essere dalla convenuta» ed in quanto «non ha individuato norme di diritto positivo che» ne «consentissero» la «chiamata in giudizio»;

che, in particolare, la sentenza impugnata davanti al giudice *a quo* ha individuato, nella fonte normativa legittimante (norme penali e relativo codice di procedura) e nella fase processuale in cui era consentito adottare il provvedimento di dissequestro (in sede di sentenza), le circostanze connotanti la natura giudiziaria dell'attività contestata al pretore di Caulonia;

che il rimettente riferisce poi i motivi dell'appello del Procuratore generale, il quale, sul presupposto della giurisdizione del giudice contabile, ha chiesto l'annullamento della sentenza, con rinvio al primo giudice per lo svolgimento della relativa istruttoria;

che, per l'appellante, l'attività di dissequestro non avrebbe natura giudiziaria e, comunque, dall'articolo 5 della legge 24 marzo 2001, n. 89 (Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile), dagli articoli 150 e 172 del testo unico n. 115 del 2002 sarebbero desumibili argomenti normativi per interpretare la disciplina dettata dalla legge 13 aprile 1988, n. 117 (Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati), nel senso di ammettere la responsabilità dei magistrati in conseguenza della loro attività *stricto sensu* giurisdizionale, oltre che per i danni indiretti (arrecati a terzi), anche per quelli direttamente recati allo Stato, per i quali, ovviamente, sussisterebbe la giurisdizione del giudice contabile;

che, quanto alla natura dell'attività contestata al pretore di Caulonia, l'appellante sostiene che, alla luce delle previsioni degli articoli 263 del codice di procedura penale, 84 delle relative norme di attuazione (poi trasfuso nell'articolo 150 del testo unico n. 115 del 2002) e 10, comma 3, del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 237 (Modifica della disciplina in materia di servizi autonomi di cassa degli uffici finanziari) — che riproduce l'articolo 455 del regio decreto 23 maggio 1924, n. 827 (Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato), e che è ora stato trasfuso nell'articolo 172 del testo unico n. 115 del 2002 —, si tratterebbe di «veri e propri atti dovuti, sforniti di qualsivoglia margine di discrezionalità [...] che rappresentano necessitato adempimento di altrettanti obblighi di servizio ed implicano profili di spesa che non hanno diretta incidenza non solo e, se del caso, indirettamente sulle parti private, ma principalmente e direttamente sul bilancio erariale»;

che, quanto alla ammissibilità di una responsabilità amministrativa dei magistrati anche per attività giudiziaria, l'appellante sostiene che la sentenza n. 385 del 1996 di questa Corte legittimerebbe una tale ipotesi di giurisdizione contabile, in quanto fondata su una specifica *interpositio legislatoris*. Nella specie le norme legittimanti sarebbero costituite, sul piano soggettivo, dagli articoli 81, 82 e 83 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440 (Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato), dall'articolo 52 del regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 (Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti), dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti) — che individuano nell'ampia nozione di pubblico dipendente i soggetti passivi della responsabilità amministrativa — e, sul piano oggettivo, dagli articoli 150 e 172 del testo unico n. 115 del 2002 (che regolano il procedimento di restituzione di beni sequestrati e la responsabilità dei magistrati e funzionari amministrativi);

che il Collegio rimettente sostanzialmente condivide le conclusioni dell'appellante in ordine alla sussistenza della giurisdizione dell'adito giudice contabile, ma, come detto, dubita, in riferimento agli articoli 3, 101, 102, 104 e 108 della Costituzione, della legittimità costituzionale del predetto articolo 172 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, secondo il quale «i magistrati e i funzionari amministrativi sono responsabili delle liquidazioni e dei pagamenti da loro ordinati e sono tenuti al risarcimento del danno subito dall'erario a causa degli errori e delle irregolarità delle loro disposizioni, secondo la disciplina generale in tema di responsabilità amministrativa»;

che, quanto alla rilevanza della questione, la Corte dei conti - sezione giurisdizionale centrale, sostiene, anzitutto, che la norma censurata, sebbene sopravvenuta ai fatti contestati, sia nondimeno applicabile in quanto l'atto di citazione è stato depositato il 2 luglio 2002 (pertanto nella vigenza della disciplina dettata dal testo unico, entrato in vigore il 1° luglio 2002);

che quanto al censurato articolo 172 dovrebbe, poi, «presumersi un'interpretazione estensiva e, quindi, con valenza retroattiva» delle disposizioni dettate dall'articolo «10, comma 3, del decreto legs.vo n. 237 del 1997, che riproduce testualmente l'articolo 455 del r.d. n. 827 del 1924 in cui la responsabilità per danni diretti era limitata ai funzionari e non anche ai magistrati», dagli «articoli 81, 82 e 83 del r.d 18 novembre 1923, n. 2440», dall'articolo «52 del r.d. n. 1214 del 1934 — che estende ai funzionari impiegati ed agenti, civili e militari, compresi quelli dell'ordine giudiziario» e dall'articolo «1 della legge n. 20 del 1994, che, peraltro, non si riferisce ai magistrati»;

che, in sostanza, essa avrebbe interpretato estensivamente queste «tradizionali» ipotesi di responsabilità amministrativa, equiparando il magistrato agli altri pubblici dipendenti e ricomprendendolo tra i soggetti legittimati passivi dell'azione;

che tale natura interpretativa ed estensiva (pertanto retroattiva) della norma censurata dovrebbe necessariamente essere riconosciuta in base ad una lettura orientata e, «almeno *prima facie*, *secundum Constitutionem*» della stessa, in quanto, secondo il rimettente, una diversa lettura, che la ritenesse innovativa (e pertanto non retroattiva), comporterebbe una evidente illegittimità della stessa, per violazione dell'articolo 76 della Costituzione, poiché una tale possibilità non sarebbe contemplata dalla legge delega «(art. 7 e punti n. 9, 10 e 11 dell'allegato 1 della legge 8 marzo 1999, n. 50 modificata dall'art. 1, comma 6, lettere *d* ed *e* della legge 24 novembre 2000, n. 340 intitolata «Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1998»)»;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il rimettente ritiene anzitutto che entrambe le attività oggetto di contestazione («mancata adozione della disposizione» di dissequestro «in sentenza e ritardo nell'emissione del provvedimento «riparatore»») siano da qualificarsi quali attività stricto *sensu giudiziarie* o, comunque, strumentali ad esse;

che il rimettente sostiene, poi, che l'articolo 172 del testo unico n. 113 del 2002 (poi trasfuso nell'articolo 172 del testo unico n. 115 del 2002), nell'estendere, sia pure con una interpretazione autentica, le ipotesi di responsabilità dei magistrati per il non corretto esercizio della predetta attività giudiziaria (o strumentale) ai danni diretti (all'erario), non si darebbe carico di assicurare (diversamente da quanto invece dispone la legge n. 117 del 1988 per le ipotesi di danni indiretti ovvero arrecati ai terzi) le necessarie guarentigie alla loro peculiare posizione istituzionale e, in tal senso, violerebbe i principi costituzionali di indipendenza, insindacabilità e autonomia dei magistrati (artt. 101, 102, 104 e 108 Cost.);

che, a dire del rimettente, «tale assunto» non sarebbe «smentito dalla sent. n. 385 del 1996 della Corte costituzionale — che, nel dirimere un conflitto di attribuzione, ha affermato la ipotizzabilità della giurisdizione della Corte dei conti per responsabilità dei magistrati, non essendo tale soluzione in contrasto con la Costituzione — poiché, nel caso, non si prospetta una incostituzionalità della giurisdizione di questo giudice sic et simpliciter, ben attribuibile dal legislatore (e del resto già prevista dalla legge n. 117 del 1988 per le sole ipotesi di reato, nel campo delle azioni per danni a terzi), bensì si prospetta una carenza di garanzie sull'autonomia, sull'indipendenza e sulla pienezza della funzione giudiziaria dei magistrati di cui si è preoccupata, invece, come detto, la citata legge n. 117 del 1988 nel prevedere ipotesi di responsabilità colpose quali quelle oggi all'esame»;

che il rimettente richiama, inoltre, le sentenze n. 243 del 1989, n. 5, n. 406 e n. 468 del 1990 di questa Corte, dalle quali trae argomenti per sostenere la «indispensabilità di un "filtro"» per la responsabilità (civile o amministrativa) dei magistrati, non essendo possibile ricondurre la loro posizione alla disciplina risarcitoria della generalità dei dipendenti pubblici senza arrecare un *vulnus* ai sopra ricordati principi costituzionali;

che l'articolo 172 del testo unico n. 113 del 2002 (poi trasfuso nell'articolo 172 del testo unico n. 115 del 2002) sarebbe, altresì, in contrasto con l'articolo 3 della Costituzione, per l'irragionevolezza della differenziazione tra la disciplina dei danni indiretti (assistiti da particolari guarentigie) e quelli diretti (non assistiti da alcuna guarentigia) derivanti da comportamenti colposi sempre riconducibili ad attività giudiziaria;

che la norma impugnata sarebbe, infine, in contrasto, sotto diverso profilo, sempre con l'articolo 108 della Costituzione, in quanto, essendo stata «emanata con decreto legislativo basato su una normativa preesistente che non riguardava i magistrati» violerebbe la riserva di legge in materia di ordinamento giudiziario prevista da tale articolo della Costituzione;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo la inammissibilità e la manifesta infondatezza della questione, in quanto la norma censurata non introdurrebbe innovazioni, neppure per interpretazione autentica, in ordine alla responsabilità del magistrato e la questione sottoposta a questa Corte non avrebbe, pertanto, una reale «norma oggetto»;

che la difesa erariale ritiene, in particolare, che l'articolo 172 del testo unico n. 113 del 2002 (poi trasfuso nell'articolo 172 del testo unico n. 115 del 2002) «semplicemente» chiarisca «quello che già si sapeva, e cioè che anche il magistrato, quando emana atti amministrativi, opera come qualsiasi funzionario pubblico, e dunque risponde — come tutti gli altri — per i danni erariali che dovesse provocare», e che tale questione non avrebbe, comunque, «a che vedere con quella odierna».

Considerato che la Corte dei conti - sezione giurisdizionale centrale solleva questione di legittimità costituzionale dell'articolo 172 del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia. Testo *B*), trasfuso nell'art. 172 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia. Testo *A)*, in riferimento agli articoli 3, 101, 102, 104 e 108 della Costituzione;

che il rimettente muove dal presupposto che questa previsione estenderebbe in via retroattiva, con norma di interpretazione autentica, le ipotesi di responsabilità dei magistrati per il non corretto esercizio della predetta attività giudiziaria (o strumentale) ai danni diretti (all'erario);

che tale prospettazione è accompagnata dalla specificazione che, ai sensi della previgente disciplina della responsabilità amministrativa (che il rimettente identifica negli articoli 10, comma 3, del decreto legislativo n. 237 del 1997, 455 del regio decreto n. 827 del 1924, 81, 82 e 83 del regio decreto n. 2440 del 1923, 52 del regio decreto n. 1214 del 1934 e 1 della legge n. 20 del 1994), non sarebbe configurabile una responsabilità dei magistrati per attività giudiziaria;

che il rimettente nega, peraltro, natura innovativa alla previsione censurata, sull'assunto che, altrimenti, essa sarebbe in contrasto con l'articolo 76 della Costituzione, atteso il carattere meramente ricognitivo della delega legislativa esercitata «(art. 7 e punti n. 9, 10 e 11 dell'allegato 1 della legge 8 marzo 1999, n. 50 modificata dall'art. 1, comma 6, lettere *d)* ed *e)* della legge 24 novembre 2000, n. 340 intitolata "Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi - legge di semplificazione 1998")»;

che tali argomentazioni sono erronee e, in tutta evidenza, contraddittorie;

che l'impugnato articolo 172 del decreto legislativo n. 113 del 2002 non ha, infatti, alcun contenuto innovativo dell'ordinamento giuridico previgente, limitandosi a prevedere che «i magistrati e i funzionari amministrativi sono responsabili delle liquidazioni e dei pagamenti da loro ordinati e sono tenuti al risarcimento del danno subito dall'erario a causa degli errori e delle irregolarità delle loro disposizioni, secondo la disciplina generale in tema di responsabilità amministrativa»;

che, pertanto, la norma censurata non ha alcuna incidenza sulla questione della responsabilità dei magistrati per attività giudiziaria oggetto del giudizio *a quo*, la quale trova la sua soluzione nell'interpretazione dell'ambito oggettivo e soggettivo della disciplina dettata in tema di responsabilità amministrativa ovvero di disposizioni non fatte oggetto di censura dal giudice *a quo*;

che, d'altro canto, l'assunto del rimettente è intrinsecamente contraddittorio, laddove, da un lato, indica nel carattere non innovativo (bensì interpretativo e retroattivo) della disposizione il presupposto della sua applicazione a fatti avvenuti anteriormente alla sua entrata in vigore e, dall'altro, individua la lesività della norma nel suo carattere innovativo di una precedente disciplina, dalla quale, a dire del rimettente (ma in senso affatto diverso v., da ultimo, ordinanza n. 6582 del 2006 delle Sezioni unite della Cassazione), non sarebbe desumibile una responsabilità del magistrato per danno arrecato all'erario nell'esercizio dell'attività giudiziaria;

che, pertanto, la questione va dichiarata manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 172 del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia. Testo B), trasfuso nell'articolo 172 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia. Testo A), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 101, 102, 104 e 108 della Costituzione, dalla Corte dei conti - sezione giurisdizionale centrale con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0603

N. **274**

Sentenza 3 - 7 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza sociale - Imprese agricole situate in zone montane o svantaggiate - Riduzione dei contributi previdenziali e assistenziali - Non cumulabilità con il beneficio della fiscalizzazione del contributo di malattia - Previsione con norma di interpretazione autentica - Lamentata incidenza sulla funzione giurisdizionale e violazione dei principi della certezza del diritto e dell'affidamento, nonché di quelli relativi alla formazione della legge - Opzione del legislatore per una delle possibili letture della norma interpretata - Non incidenza della disposizione censurata sulla funzione giurisdizionale - Non fondatezza della questione.

– D.l. 30 settembre 2003, n. 269 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 24 novembre 2003, n. 326), art. 44, comma 1.
– Costituzione, artt. 3, 72, 101, 102, 104 e 108.

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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 44, comma 1, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 24 novembre 2003, n. 326, promossi con ordinanze del 9 febbraio 2004 dal Tribunale di Siena, del 17 febbraio 2004 dal Tribunale di Lecco, del 16 dicembre 2004 dalla Corte d'appello di Ancona e dell'8 settembre 2004 dal Tribunale di Catanzaro, rispettivamente iscritte ai numeri 390 e 550 del registro ordinanze 2004 e ai numeri 145 e 157 del registro ordinanze 2005 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 20 e 24, 1ª serie speciale, dell'anno 2004 e n. 12, 1ª serie speciale, dell'anno 2005.

Visti gli atti di costituzione delle Storiche Cantine - Radda in Chianti s.c.r.l., dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) e della Azienda agricola Saltarelli Giuseppe e Migiani Pasquale, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 6 giugno 2006 il giudice relatore Franco Bile;

Uditi gli avvocati Federico Favilli e Stefano Coen per le Storiche Cantine — Radda in Chianti s.c.r.l., Fabrizio Correra e Antonietta Coretti per l'INPS, Pietro Michienzi per l'Azienda agricola Saltarelli Giuseppe e Migiani Pasquale e l'avvocato dello Stato Francesco Lettera per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 9 febbraio 2004, il Tribunale di Siena — in una controversia promossa contro l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) da un'azienda agricola per ottenere il rimborso di contributi previdenziali erroneamente versati senza tener conto del diritto a cumulare lo sgravio contributivo spettante alle aziende operanti in zone svantaggiate (art. 9, comma 5, della legge 11 marzo 1988, n. 67) con la fiscalizzazione del contributo di malattia (art. 1, comma 6, del decreto-legge 30 dicembre 1987, n. 536, convertito dalla legge 29 febbraio 1988, n. 48) — ha dichiarato non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3, 72 e 102 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 44, comma 1, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 24 novembre 2003, n. 326, secondo il quale l'art. 9, comma 6, della legge 11 marzo 1988, n. 67, si interpreta nel senso che le agevolazioni di cui al comma 5 dello stesso art. 9 non sono cumulabili con i benefici di cui al comma 1 dell'art. 14 della legge 1º marzo 1986, n. 64, e al comma 6 dell'art. 1 del decreto-legge n. 536 del 1987, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 48 del 1988.

Secondo il Tribunale — poiché, prima della censurata disposizione di interpretazione autentica, la giurisprudenza di legittimità (Cass. n. 14227 del 2000) aveva ritenuto ammissibile il cumulo fra i benefici citati — il legislatore ha inteso non tanto interpretare autenticamente il testo originario, quanto piuttosto eliminare il cumulo dei benefici. In realtà, secondo il rimettente, il presupposto per l'interpretazione autentica — ossia l'integrazione della norma interpretata con la norma di interpretazione, sì da formare un'unica disposizione univoca e coerente — non ricorre quando, come nella specie, la norma originaria abbia un'interpretazione univoca e la legge di interpretazione autentica aggiunga a quella originaria un nuovo elemento che ne muti radicalmente il significato. Ove invece la norma originaria non necessiti oggettivamente di interpretazione autentica, l'adozione di tale strumento da parte del legislatore lede il potere giurisdizionale, in quanto si risolve nell'imposizione di un'interpretazione contraria al dettato normativo originario.

1.1. — Si sono costituiti sia la ricorrente società Storiche Cantine Radda in Chianti s.r.l., che ha aderito all'ordinanza di rimessione chiedendo che la disposizione censurata sia dichiarata incostituzionale, sia l'INPS che ha concluso per l'inammissibilità o l'infondatezza della questione di costituzionalità.

1.2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ed ha concluso parimenti per l'inammissibilità o l'infondatezza della questione di costituzionalità.

L'Avvocatura rileva che la controversia pendente innanzi al giudice rimettente concerne non la misura dei contributi assicurativi ordinari, ma la misura dei due benefici contributivi in riferimento ad un eventuale cumulo. E sottolinea che l'istituto previdenziale si è sempre opposto al cumulo, onde deve escludersi la natura innovativa della norma in contestazione: essa, mirando a chiarire il senso di una disposizione preesistente dal contenuto non univoco, deve considerarsi norma di interpretazione autentica, con conseguente effetto retroattivo.

La disposizione censurata, quindi, risponde al criterio di ragionevolezza e non è lesiva di eventuali giudicati già formatisi.

2. — Con ordinanza del 12 febbraio 2004, il Tribunale di Lecco, in una controversia analoga a quella prima ricordata, ha sollevato questione di legittimità costituzionale della medesima disposizione di legge, in riferimento agli artt. 101 e 104 della Costituzione.

Secondo il rimettente, il legislatore non può ricorrere a leggi di interpretazione autentica per introdurre norme in realtà innovative dotate di efficacia retroattiva.

La disposizione censurata, apparentemente di interpretazione autentica, ha l'effetto di frustrare un'aspettativa dei fruitori del beneficio previdenziale in questione per consentire un risparmio patrimoniale alla finanza pubblica. Essa inoltre, per un verso, sottrae la funzione di interpretazione delle norme giuridiche all'ordine giudiziario, e, per altro verso, estingue controversie in corso attraverso una norma che non esamina il rapporto tra i due benefici, ma — retroattivamente — disciplina la situazione delle imprese che svolgono attività agricola in zone svantaggiate.

2.1. — Si è costituito l'INPS ed è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo entrambi per l'inammissibilità o l'infondatezza della questione di costituzionalità.

3. — Con ordinanza del 16 dicembre 2004, la Corte d'appello di Ancona — in una controversia tra un'azienda agricola e l'INPS, pendente in grado d'appello contro la pronuncia di primo grado che aveva riconosciuto la cumulabilità dei benefici in esame — ha sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale della medesima norma.

Secondo la Corte rimettente, il legislatore, pur potendo emanare norme interpretative, come tali provviste di efficacia retroattiva, tuttavia non deve violare il principio di ragionevolezza o altri precetti costituzionalmente garantiti. In particolare, non può utilizzare tale potere per mascherare norme effettivamente innovative dotate di efficacia retroattiva, in quanto così facendo la legge interpretativa tradirebbe la funzione che le è propria. Né la retroattività di una disposizione legislativa può trasmodare in un regolamento irrazionale ed arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti, frustrando così anche l'affidamento del cittadino nella sicurezza pubblica, che costituisce elemento fondamentale ed indispensabile dello Stato di diritto. La legge interpretativa viola poi — secondo la Corte rimettente — gli artt. 101, 102 e 104 della Costituzione, quando sia intenzionalmente diretta ad incidere sui giudizi in corso, o quando, oltrepassando i limiti di ragionevolezza, definisca interpretativa una norma avente invece natura innovativa.

3.1. — Si è costituita la parte privata (Azienda agricola Saltarelli Giuseppe e Migiani Pasquale) aderendo alle argomentazioni dell'ordinanza di rimessione e chiedendo la declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione censurata.

Si è costituito l'INPS ed è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o l'infondatezza della sollevata questione di costituzionalità, con argomentazioni analoghe a quelle esposte in riferimento ai precedenti giudizi incidentali.

4. — Con ordinanza del 9 settembre 2004, il Tribunale di Catanzaro, in una controversia pendente tra un'azienda agricola e l'INPS, ha sollevato la medesima questione.

Ricostruito il quadro normativo e richiamato la citata sentenza n. 14227 del 2000 della Corte di cassazione, il rimettente osserva che il ricorso a norme di interpretazione autentica da parte del legislatore è costituzionalmente compatibile solo quando la scelta imposta dalla legge rientri tra le possibili varianti di senso del testo originario, con ciò vincolando un significato ascrivibile alla norma anteriore. Nella specie, invece, l'interpretazione operata dal legislatore non era riscontrabile in alcun modo nel dato normativo preesistente. Sia il tenore letterale delle norme, sia la loro *ratio*, inducevano a ritenere la piena cumulabilità dei benefici previdenziali.

Sono così violati il principio di ragionevolezza ed uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, nonché quello dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti destinatari del beneficio previdenziale.

4.1. — Si è costituito l'INPS concludendo per l'inammissibilità o l'infondatezza della sollevata questione di costituzionalità, con argomentazioni analoghe a quelle già esposte in riferimento ai precedenti giudizi incidentali.

5. — In prossimità dell'udienza, l'Azienda agricola Saltarelli e Migiani, la società Storiche Cantine Radda in Chianti e l'INPS hanno presentato memorie insistendo nelle conclusioni già rassegnate.

Considerato in diritto

1. — La questione di legittimità costituzionale proposta dai giudici indicati in epigrafe riguarda l'art. 44, comma 1, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 24 novembre 2003, n. 326, secondo il quale l'art. 9, comma 6, della legge 11 marzo 1988, n. 67, si interpreta nel senso che le agevolazioni di cui al comma quinto del medesimo art. 9, come sostituito dall'art. 11 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, non sono cumulabili con i benefici di cui al comma 1 dell'art. 14 della legge 1° marzo 1986, n. 64, e al comma 6 dell'art. 1 del decreto-legge 30 dicembre 1987, n. 536, convertito con modificazioni, dalla legge 29 febbraio 1988, n. 48.

I rimettenti sospettano la violazione degli artt. 3, 72, 101, 102, 104 e 108 della Costituzione, ritenendo che la disposizione censurata, pur qualificandosi come norma di interpretazione autentica, abbia in realtà un contenuto innovativo e comporti la revoca, con efficacia retroattiva, del cumulo dei citati benefici, già ammesso dalla giurisprudenza di legittimità. In particolare, deducono l'intrinseca irragionevolezza della norma, la cui retroattività trasmoda in una disciplina arbitrariamente lesiva di situazioni sostanziali sorte in conformità alle leggi allora vigenti, violando l'affidamento nella stabilità dell'ordinamento e interferendo illegittimamente sull'attività della giurisprudenza, orientata invece nel senso della cumulabilità.

2. — I quattro giudizi, riguardando la stessa norma di legge, devono essere riuniti.

3. — La questione non è fondata.

La norma censurata, dichiaratamente di interpretazione autentica, regola il rapporto tra distinti benefici: *a)* lo sgravio contributivo in favore delle imprese agricole del Mezzogiorno, consistente in una riduzione dell'aliquota per il calcolo dei contributi agricoli unificati, previsto dall'art. 14 della legge n. 64 del 1986, modificato dal quinto comma dell'art. 1 del decreto-legge n. 536 del 1987, convertito dalla legge n. 48 del 1988, e poi ulteriormente modificato; *b)* la fiscalizzazione del contributo di malattia per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale, mediante una riduzione, in cifra fissa per ogni dipendente, riconosciuta in favore delle imprese agricole dal sesto comma del medesimo art. 1 del citato decreto-legge; *c)* lo sgravio contributivo, consistente in una riduzione dell'aliquota dei contributi previdenziali ed assistenziali previsto, in favore delle imprese agricole site in territori montani o in «zone agricole svantaggiate», dal quinto comma dell'art. 9 della legge n. 67 del 1988.

Il problema del concorso dei primi due benefici è stato espressamente risolto dal medesimo sesto comma dell'art. 1 del decreto-legge n. 536 del 1987, il quale — disponendo che dalla fiscalizzazione del contributo di malattia (sopra, *sub b*) «sono esclusi i datori di lavoro del settore agricolo operanti nei territori di cui all'art. 1 del testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno» (sopra, *sub a*) — pone un chiaro divieto di cumulo.

Per quanto riguarda invece il possibile concorso tra l'ultimo beneficio ed i primi due, il sesto comma dell'art. 9 della legge n. 67 del 1988 prevede che per i calcoli delle agevolazioni di cui al comma 5 (sgravi in favore delle imprese agricole site in territori montani o in zone agricole svantaggiate: sopra, *sub c*) — «non si tiene conto delle fiscalizzazioni» di cui ai commi 5 e 6 dell'art. 1 del decreto-legge n. 536 del 1987 (sgravio contributivo di cui sopra, *sub a); vera e propria fiscalizzazione di cui sopra, sub b*).

4. — I giudizi all'esame dei giudici rimettenti riguardano, in particolare, l'ammissibilità del cumulo tra la fiscalizzazione del contributo di malattia e i ricordati sgravi contributivi.

La tesi della non cumulabilità è stata sostenuta dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) fin dalla circolare n. 160 del 1988, nel senso che alle aziende agricole beneficiarie di uno di tali sgravi non potesse spettare anche l'ulteriore agevolazione della fiscalizzazione del contributo di malattia.

Peraltro, dopo oltre dieci anni, la Corte di cassazione (sentenza n. 14227 del 2000) — diversamente interpretando il citato sesto comma dell'art. 9 della legge n. 67 del 1988 — ha da esso ricavato la regola per cui il beneficio della fiscalizzazione del contributo di malattia è cumulabile con ciascuno degli indicati sgravi contributivi. Ne è conseguita per le aziende agricole la possibilità di chiedere all'INPS — come nei giudizi promossi dinanzi ai rimettenti — la ripetizione delle somme versate a titolo di contributi senza tener conto del cumulo.

5. — In questa situazione di incertezza tra una costante prassi amministrativa ed un sopravvenuto orientamento giurisprudenziale, il legislatore è intervenuto nel 2003 con la norma impugnata, interpretando l'art. 9, comma 6, della legge n. 67 del 1988 nel senso che le agevolazioni di cui al comma quinto del medesimo art. 9 (sgravi contributivi per le imprese agricole site nei territori montani o in «zone agricole svantaggiate») non sono cumulabili con i benefici di cui ai commi 5 e 6 dell'art. 1 del decreto-legge n. 536 del 1987, convertito dalla legge n. 48 del 1988 (rispettivamente, sgravio contributivo in favore delle imprese agricole nel Mezzogiorno, e fiscalizzazione del contributo di malattia in favore delle imprese agricole tout court). È stato così esplicitato uno specifico criterio di divieto di cumulo, che si è affiancato a quello già contenuto nel citato sesto comma dell'art. 1 (sopra, n. 2).

6. — Questa Corte (sentenza n. 374 del 2002) ha già affermato — con riferimento ad altra legge di interpretazione autentica nella stessa materia degli sgravi contributivi, di contenuto non dissimile da quella in esame — che «non è decisivo verificare se la norma censurata abbia carattere effettivamente interpretativo (e sia perciò

retroattiva) ovvero sia innovativa con efficacia retroattiva. Infatti, il divieto di retroattività della legge — pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento, cui il legislatore ordinario deve in principio attenersi — non è stato elevato a dignità costituzionale, salva per la materia penale la previsione dell'art. 25 della Costituzione». Quindi il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare sia disposizioni di «interpretazione autentica», che determinano — chiarendola — la portata precettiva della norma interpretata fissandola in un contenuto plausibilmente già espresso dalla stessa, sia norme innovative con efficacia retroattiva, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti. Ed è, quindi, proprio sotto l'aspetto del controllo di ragionevolezza che rilevano, simmetricamente, la funzione di «interpretazione autentica», che una disposizione sia in ipotesi chiamata a svolgere, ovvero l'idoneità di una disposizione innovativa a disciplinare con efficacia retroattiva anche situazioni pregresse in deroga al principio per cui la legge non dispone che per l'avvenire. In particolare, la norma che deriva dalla legge di «interpretazione autentica» non può ritenersi irragionevole (art. 3, primo comma, Cost.) ove si limiti ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto, riconoscibile come «una delle possibili letture del testo originario» (sentenze n. 39 e n. 135 del 2006, n. 291 del 2003 e n. 374 del 2002).

Questo accade nella fattispecie in esame, poiché nella norma interpretata (sesto comma dell'art. 9 della legge n. 67 del 1988) — secondo quanto si è detto — il divieto di cumulabilità delle ricordate agevolazioni contributive era appunto, fin dall'inizio, «una delle possibili letture», coonestata subito dall'INPS e contrastata, oltre dieci anni dopo, dall'opposta interpretazione, parimenti non implausibile, della Corte di cassazione. Ricorreva quindi una situazione di «incertezza» del dato normativo che rendeva non irragionevole il ricorso alla «interpretazione autentica».

Quanto agli altri parametri evocati dai rimettenti, nella norma impugnata non si ravvisa alcuna compromissione dell'esercizio della funzione giurisdizionale, che opera su un piano diverso rispetto a quello del potere legislativo di interpretazione autentica (sentenze numeri 341 e 26 del 2003).

7. — In conclusione, la questione di costituzionalità deve essere dichiarata non fondata, in riferimento a tutti i parametri evocati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 44, comma 1, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 24 novembre 2003, n. 326, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 72, 101, 102, 104 e 108 della Costituzione, dai Tribunali di Siena, di Lecco e di Catanzaro e dalla Corte d'appello di Ancona con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0604

N. **275**

Ordinanza 3 - 7 luglio 2006

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici previsti dalla legge n. 443 del 2001 - Deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica relativa al primo programma delle opere strategiche - «Asse viario Marche, Umbria e quadrilatero di penetrazione interna» - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Marche - Denunciata mancata modifica, secondo le richieste della ricorrente, dell'ordine del giorno della seduta di approvazione del progetto - Lamentata mancata partecipazione del Presidente della Giunta regionale alla seduta - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione, della competenza legislativa e regolamentare, e dell'autonomia finanziaria, della Regione - Rinuncia al ricorso - Accettazione della controparte - Estinzione del processo.

– Deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica del 31 ottobre 2002, n. 93.
– Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

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 per conflitto di attribuzione sorto a seguito della deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica relativa al primo programma delle opere strategiche «Asse viario Marche, Umbria e quadrilatero di penetrazione interna» del 31 ottobre 2002, n. 93, promosso con ricorso della Regione Marche notificato il 27 marzo 2003, depositato in cancelleria il 3 aprile 2003 ed iscritto al n. 13 del registro conflitti 2003.

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

Udito nell'udienza pubblica del 4 aprile 2006 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Udito l'avvocato Stefano Grassi per la Regione Marche;

Ritenuto che, con ricorso notificato il 27 marzo 2003 e depositato il successivo 3 aprile, la Regione Marche ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), in relazione alla deliberazione del Comitato medesimo n. 93 del 31 ottobre 2002, relativa al «Il programma delle opere strategiche. Asse viario Marche, Umbria e quadrilatero di penetrazione interna», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica del 6 febbraio 2003;

che la ricorrente denuncia la lesione delle proprie competenze garantite dagli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione;

che tale lesione, in particolare, discenderebbe, a giudizio della Regione Marche, anzitutto dal fatto che l'ordine del giorno della seduta del CIPE concernente la approvazione del programma delle opere strategiche non sarebbe stato modificato secondo le richieste della ricorrente e che tale seduta, nel corso della quale il CIPE ha poi approvato il progetto relativo al suddetto programma, si sarebbe svolta senza la partecipazione del Presidente della Giunta regionale della Regione Marche;

che, inoltre, la deliberazione sarebbe stata adottata in contrasto con le previsioni specifiche dell'intesa stipulata tra Governo e Regione Marche in data 24 ottobre 2002, in quanto farebbe riferimento a istituti della programmazione territoriale non previsti dall'intesa stessa, individuando altresì strumenti di finanziamento (finanza di progetto) non concordati con la Regione e prevedendo figure per la realizzazione dell'opera (contraente generale e attuatore unico) che per l'intesa dovevano essere limitate, una volta valutatane di comune accordo l'«opportunità», ad una sola parte dell'intero progetto;

che la medesima deliberazione impugnata, sempre secondo la ricorrente, conterrebbe previsioni specifiche e dettagliate relative ad un'opera da realizzare sul territorio marchigiano in contrasto con quanto stabilito nella menzionata intesa e con il meccanismo «collaborativo» fondato su di essa, previsto dall'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive);

che risulterebbe in tal modo violato il principio di leale collaborazione, dal momento che non sarebbe stata assicurata la partecipazione della Regione alla seduta del CIPE e il Comitato avrebbe deliberato unilateralmente il contenuto del provvedimento;

che, in base alla prospettazione del ricorso, lo Stato non si sarebbe limitato a dettare i principi fondamentali in una materia che potrebbe rientrare, almeno in parte, tra quelle attribuite dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione alla competenza legislativa concorrente delle Regioni;

che, secondo la Regione Marche, la deliberazione da cui origina il conflitto inciderebbe, più correttamente, sulla materia dei lavori pubblici e degli appalti, la quale sarebbe attribuita alla potestà esclusiva della Regione dall'art. 117, quarto comma, della Costituzione e dunque, in base al dettato del sesto comma del medesimo art. 117, non potrebbe essere oggetto di interventi regolamentari da parte del CIPE;

che la ricorrente, pertanto, chiede che questa Corte dichiari che non spetta al CIPE stabilire le modalità di realizzazione delle opere interessanti il territorio marchigiano, e, in particolare, dell'«asse viario Marche, Umbria e quadrilatero di penetrazione interna», in contrasto con le previsioni dell'intesa stipulata tra Regione Marche e Governo in data 24 ottobre 2002, in relazione alle competenze costituzionalmente riconosciute alla Regione dagli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione;

che si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo l'infondatezza del ricorso, anzitutto in ragione del fatto che l'avvenuta stipula dell'intesa tra la Regione e il Governo, con la quale si è stabilita la disciplina delle modalità di realizzazione dell'infrastruttura, dimostrerebbe la competenza dello Stato a disciplinare la materia delle grandi opere;

che, secondo la difesa erariale, il CIPE non sarebbe un collegio perfetto, di talché la mancata partecipazione del Presidente della Regione alle sue sedute non avrebbe conseguenze;

che, quanto alla lamentata violazione dell'intesa, l'Avvocatura sostiene che la delibera del CIPE avrebbe carattere meramente programmatico e istruttorio e non vincolerebbe la Regione oltre quanto concordato nell'intesa.

Considerato che, in data 21 marzo 2006, sulla base della delibera della Giunta regionale n. 264 del 13 marzo 2006, la Regione Marche ha depositato atto di rinuncia al ricorso, riferendo di aver «preso atto del progetto di realizzazione dell'opera ed in particolare della deliberazione CIPE 27 maggio 2004», nonché «della giurisprudenza di questa Corte sulle norme statali relative alle c.d. "grandi opere" (sentenza n. 303 del 2003 e successive)»;

che l'atto di rinuncia risulta sottoscritto dall'Avvocatura dello Stato «per accettazione della rinuncia da parte dello Stato convenuto»;

che, ai sensi dell'art. 25, ultimo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, la rinuncia al ricorso, seguita dalla relativa accettazione della controparte, produce l'effetto di estinguere il processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara estinto il processo.

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

Il Presidente: MARINI

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0605

N. **276**

Ordinanza 3 - 7 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

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 - Lamentata irragionevolezza - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, per la disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe, nonché rispetto a coloro che si siano dimostrati meritevoli della misura - Denunciata violazione del principio della funzione rieducativa della pena - Intervenuta pronuncia di illegittimità costituzionale di una norma della legge censurata - Necessario riesame della rilevanza - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

– Legge 1º agosto 2003, n. 207, art. 1.
– Costituzione, art. 2, 3 e 27

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 1º agosto 2003, n. 207 (Sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva nel limite massimo di due anni), promosso con ordinanze del 22 agosto 2005 dal Magistrato di sorveglianza di Avellino, del 22 novembre 2005 dal Magistrato di sorveglianza di Palermo, del 15 dicembre 2005 dal Magistrato di sorveglianza di Bari e del 20 dicembre 2005 dal Magistrato di sorveglianza di Cagliari, rispettivamente iscritte al n. 531 del registro ordinanze 2005 e ai nn. 24, 34 e 36 del registro ordinanze 2006, e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, 1ª serie speciale, dell'anno 2005 e nn. 6, 7 e 8 1ª serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio del 5 aprile 2006 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che, con ordinanza del 22 agosto 2005, il Tribunale di sorveglianza di Avellino (reg. ord. n. 531 del 2005) ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 1º agosto 2003, n. 207 (Sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva nel limite massimo di due anni), nella parte in cui non prevede, tra le cause ostative all'applicazione del beneficio, la revoca di una misura alternativa;

che il rimettente riferisce che con ordinanza del Tribunale di sorveglianza di Napoli il condannato veniva ammesso alla misura alternativa della detenzione domiciliare, revocata, in seguito, *ex* art. 51-*ter* della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà) con ordinanza dello stesso Tribunale di sorveglianza;

che, successivamente, il medesimo condannato ha chiesto di essere ammesso al beneficio della sospensione condizionata della pena *ex lege* n. 207 del 2003, invocando a sostegno della richiesta la recente sentenza

della Corte costituzionale n. 278 del 2005, con cui è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, lettera *d)*, della legge n. 207 del 2003, che precludeva l'accesso al beneficio per coloro i quali erano stati ammessi alla misura alternativa;

che, a seguito della richiamata sentenza della Corte costituzionale, anche i soggetti che, dopo essere stati ammessi ad una misura alternativa, si sono resi destinatari di un provvedimento di revoca *ex* art. 51-*ter* della legge n. 354 del 1975 per violazioni di prescrizioni, dimostrandosi immeritevoli della concessione della misura, per di più in concreto, e non sulla base di una semplice prognosi negativa, possono ottenere il beneficio della sospensione condizionata della pena (c.d. indultino) in quanto nessuna disposizione contempla la revoca di una misura alternativa quale causa d'inammissibilità del beneficio;

che la mancata previsione nell'art. 1 della legge n. 207 del 2003 della revoca della misura alternativa tra le cause di inammissibilità, legittimando i soggetti destinatari di un provvedimento *ex* art. 51-*ter* della legge n. 354 del 1975 a poter fruire di un regime eventualmente addirittura più favorevole di quello che è stato loro revocato, appare in contrasto sia con il principio rieducativo della pena di cui all'art. 27 della Costituzione, sia con il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, per l'ingiustificata disparità di trattamento che si determina rispetto a coloro che non hanno commesso violazioni;

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

che, secondo la difesa erariale, il c.d. indultino ha la finalità di ovviare al sovraffollamento carcerario (che rappresenta un grave ostacolo alla funzione rieducativa), senza però dimenticare il fine del recupero sociale del condannato, dal momento che quest'ultimo vede sostituito un trattamento penale scarsamente significativo (detenzione non superiore a due anni) con un altro trattamento di durata assai più lunga (cinque anni) che ha la funzione di stimolo all'astenersi dall'infrangere ulteriormente la normativa penale;

che, ai sensi della sentenza n. 278 del 2005, rientra nella discrezionalità del legislatore modulare in vario modo i benefici da concedere ai condannati, con l'unico limite della non manifesta irragionevolezza, con la conseguente insussistenza della violazione dell'art. 3 della Costituzione, perché a coloro che non si sono visti revocare una misura alternativa alla detenzione non viene riservato un trattamento deteriore rispetto a quelli attinti da una siffatta revoca e l'ammissione di questi ultimi all'indultino è servente agli scopi di deflazione carceraria (che, a sua volta, si propone lo scopo di permettere la funzione rieducativa della pena);

che, quanto all'art. 27 della Costituzione, l'indultino è istituto servente alla funzione di recupero sociale del condannato, né ha senso il dubbio che ammettere al beneficio tanto i destinatari di revoca di misura alternativa alla detenzione, quanto coloro che non siano stati raggiunti da un simile provvedimento, sia pregiudizievole alla funzione rieducativa della pena, posto che il beneficio si consegue per tutti allorché vi sia l'esito positivo di un esperimento di vita, che fa presumere concretamente raggiunti obiettivi di recupero sociale;

che, con ordinanza del 22 novembre 2005, il Tribunale di sorveglianza di Palermo (reg. ord. n. 24 del 2006) ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge n. 207 del 2003, nella parte in cui non prevede l'esclusione del beneficio della sospensione condizionata della pena nei confronti dei soggetti cui è stata revocata una misura alternativa, per contrasto con gli artt. 2, 3 e 27 della Costituzione;

che, a seguito della sentenza n. 278 del 2005 della Corte costituzionale, è ammissibile il beneficio della sospensione condizionata della pena anche nei confronti di soggetti cui la misura alternativa è stata revocata;

che la concessione di tale beneficio ad un soggetto che si è mostrato «immeritevole» di una misura alternativa (magari di contenuto analogo, come nel caso dell'affidamento in prova al servizio sociale), rispetto al quale l'intervenuta revoca può costituire un indice di accresciuta pericolosità sociale, appare fonte di irragionevole disparità di trattamento in casi simili (si pensi alla disciplina di cui all'art. 58-*quater* della legge n. 354 del 1975), causa di possibili gravi pregiudizi ai beni della collettività, esposti al ritorno in libertà di un soggetto in ipotesi più pericoloso, e soprattutto manifestamente contraria al principio rieducativo, cui la pena e la esecuzione della stessa, nelle sue varie forme, deve necessariamente tendere;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile o infondata, sulla base di argomentazioni analoghe a quelle già riferite;

che, con ordinanza del 15 dicembre 2005, il Magistrato di sorveglianza di Bari (reg. ord. n. 34 del 2006) ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge n. 207 del 2003, nella parte in cui non prevede l'esclusione del beneficio della sospensione condizionata dell'esecuzione della pena nei confronti dei soggetti cui è stata colpevolmente revocata una misura alternativa, per contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione;

che, secondo il rimettente, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, l'art. 1 della legge n. 207 del 2003, nell'elencare una serie di requisiti per l'accesso alla sospensione condizionata da parte del condannato che ne avanzi istanza, obbliga il giudice, accertata la sussistenza dei medesimi, ad applicare al condannato, in via automatica, il beneficio richiesto, senza poter effettuare una preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità dell'istante in rapporto al peculiare programma trattamentale extramurario da osservare durante l'esecuzione della misura richiesta; mentre gli articoli 2 e 4 della stessa legge delineano una disciplina secondo cui il condannato, dopo essere stato ammesso al beneficio, deve dimostrare di saper e voler osservare le prescrizioni e gli obblighi contenuti nel programma trattamentale a lui personalizzato;

che dal quadro normativo testé tratteggiato emerge in modo palese che, mentre la concessione della misura costituisce per il magistrato di sorveglianza un atto cd. dovuto — in presenza dei presupposti tassativamente previsti dalla legge —, la fase esecutiva è peculiarmente strutturata come mezzo di recupero sociale del condannato, nel senso che la legge prevede un autentico programma trattamentale e demanda al Tribunale ed al magistrato di sorveglianza di seguirne lo sviluppo e di verificarne l'osservanza da parte della persona beneficiata, monitorandone la condotta e la conformità della stessa alle prescrizioni ed ai divieti stabiliti;

che si tratta di una particolare misura trattamentale volta a creare — per il condannato — un percorso serio ed occasioni reali nella direzione del recupero, dell'allontanamento da mentalità criminose e da circuiti delinquenziali, del reinserimento e dell'integrazione sociale; percorso costantemente verificato dai servizi sociali, dall'autorità di polizia e dalla magistratura di sorveglianza e interrotto nel caso in cui si accerti che il condannato abbia posto in essere condotte inidonee o colpevoli e, cioè, abbia serbato un comportamento sintomatico dell'impraticabilità del trattamento extramurario proprio dell'indultino;

che, alla luce di tali rilievi, il rimettente dubita che la disciplina normativa di cui all'art. 1, comma 3, della legge n. 207 del 2003 sia conforme agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, per la palese contraddittorietà tra la disposizione dell'art. 1, relativa ai requisiti per l'accesso alla misura, e la disciplina positiva degli artt. 2 e 4, relativa all'esecuzione della stessa, perché non si riscontra alcuna coerenza razionale tra i presupposti tassativamente previsti per l'accesso ed i successivi sviluppi della misura;

che tale incoerenza emerge soprattutto nell'ipotesi in cui il condannato, già ammesso ad una delle misure alternative alla detenzione, revocata *ex* art. 51-*ter* della legge n. 354 del 1975 per condotta colpevole, chieda di lì a poco l'applicazione della sospensione condizionata in parola; mentre, in tale evenienza, sarebbe stato coerente prevedere nella legge n. 207 del 2003 il divieto per il condannato, che abbia già dato prova negativa dell'impraticabilità del trattamento extramurario, di accedere al cd. indultino;

che, in secondo luogo, la norma censurata appare in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, dal momento che, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 278 del 2005, è ora possibile concedere il c.d. indultino anche a chi usufruisca di misura alternativa alla detenzione in corso;

che, tuttavia, il condannato — in caso di revoca della misura alternativa per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-*ter* della legge n. 354 del 1975 — deve espiare in regime detentivo la pena residua relativa al titolo in esecuzione e non può accedere nuovamente ad altra misura alternativa nei successivi tre anni in virtù del chiaro disposto ostativo dell'art. 58-*quater* della legge n. 354 del 1975; per converso, il medesimo condannato, benché sia stato attinto da provvedimento di revoca di misura alternativa alla detenzione per condotta colpevole, potrebbe accedere al più ampio e favorevole beneficio trattamentale extramurario introdotto dalla legge n. 207 del 2003, perché questa non prevede alcun divieto di concedere la sospensione condizionata nell'ipotesi testé indicata;

che, secondo il giudice *a quo*, dunque, nel *corpus* della legge n. 207 del 2003 si rinviene un palese profilo di irragionevolezza, là dove non si è previsto il divieto per il condannato, che ha già dato prova di impraticabilità del trattamento extramurario in virtù della revoca *ex* art. 51-*ter* della legge n. 354 del 1975, per condotta colpevole della misura alternativa applicatagli, e che pertanto non può accedere per i successivi tre anni alle misure alterna-

tive alla detenzione ai sensi dell'art. 58-*quater* della legge n. 354 del 1975, di conseguire la sospensione condizionata *ex* legge n. 207 del 2003, che è certamente una misura trattamentale extramuraria «meno severa e gravosa», nonché «ben più ampia, blanda e favorevole» di ogni altra misura alternativa alla detenzione;

che, infine, l'art. 1 della legge n. 207 del 2003 non sarebbe conforme al principio di cui all'art. 27, terzo comma, della Costituzione, perché, non prevedendo alcun divieto di accesso alla sospensione condizionata per chi sia stato ammesso ad una misura alternativa alla detenzione revocata per condotta colpevole, legittimerebbe la concessione di un beneficio trattamentale extramurario (il c.d. indultino) a chi abbia già dato ampia dimostrazione di non voler intraprendere e portare a termine un programma finalizzato al recupero ed al reinserimento sociale;

che, quanto alla rilevanza della questione, osserva il rimettente che il condannato è stato ammesso alla misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale *ex* art. 47 della legge n. 354 del 1975 in relazione alla pena di anni uno e mesi uno di reclusione (con fine pena in data 2 marzo 2006), e tale misura alternativa gli è stata revocata per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-*ter* della legge n. 354 del 1975 dal Tribunale di sorveglianza di Bari; che il medesimo condannato ha chiesto la concessione della sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207 del 2003 per i reati di furto, che non sono ostativi ai sensi dell'art. 1 della stessa legge, e che il condannato è in possesso di tutti i requisiti previsti dalla normativa vigente per l'accesso alla sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207 del 2003;

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

che, secondo la difesa erariale, la questione sarebbe inammissibile perché il giorno di fine pena è il 2 marzo 2006, e, pertanto, sulla domanda del condannato non vi è altro provvedimento da assumere che il non luogo a provvedere;

che, inoltre, non è dimostrata la rilevanza della questione nel procedimento *a quo*, poiché è solo affermato che il condannato è in possesso di tutti i requisiti previsti dalla normativa vigente per l'accesso alla sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207 del 2003;

che la questione sarebbe inoltre infondata, perché, come risulta dalla relazione al progetto di legge sull'indultino, lo stesso ha la finalità di ovviare al sovraffollamento carcerario (che rappresenta un grave ostacolo alla funzione rieducativa) senza però dimenticare il fine del recupero sociale del condannato, dal momento che quest'ultimo vede sostituito un trattamento penale scarsamente significativo (detenzione non superiore a due anni) con un altro trattamento di durata assai più lunga (cinque anni), che ha la funzione di stimolo all'astenersi dall'infrangere ulteriormente la normativa penale;

che non vi sarebbe alcuna incoerenza logica nel fatto che l'ammissione al beneficio sia atto dovuto e che vi sia sorveglianza circa il rispetto delle prescrizioni imposte al condannato, in quanto, da un lato, si è voluto estendere al massimo l'ammissibilità del beneficio e, dall'altro, si sono volute salvaguardare le esigenze di tutela della collettività e di recupero sociale del condannato;

che, poiché le misure alternative alla detenzione e il c.d. indultino sono misure differenti, non rileva che colui che si sia visto revocare una misura alternativa possa poi essere ammesso all'indultino;

che, peraltro, anche colui che abbia subìto la revoca della misura alternativa alla detenzione ha dovuto fare domanda per accedere all'indultino, così manifestando la propria disponibilità ad intraprendere un percorso extramurario di recupero;

che, con ordinanza del 20 dicembre 2005, il Tribunale di sorveglianza di Cagliari (reg. ord. n. 36 del 2006) ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge n. 207 del 1° agosto 2003, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, nella parte in cui non prevede tra le cause ostative all'applicazione del beneficio la revoca di una misura alternativa;

che, osserva il rimettente, nel procedimento sull'istanza di sospensione condizionata dell'esecuzione della pena introdotto dalla legge n. 207 del 2003, sussistono tutti i requisiti di legittimità previsti dall'art. 1 della legge n. 207 del 2003, in quanto la sospensione della pena era stata rifiutata al richiedente dal magistrato di sorveglianza sulla base dell'art. 1, comma 3, lettera *d)*, della legge n. 207 del 2003, dichiarato illegittimo dalla sentenza n. 278 del 2005 della Corte costituzionale;

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

che, da un lato, infatti, è chiaro che, se il condannato in misura alternativa fosse consapevole della possibilità di accedere alla sospensione condizionata, egli avrebbe una forte spinta alla violazione delle prescrizioni della misura alternativa, nella certezza che in ogni caso verrebbe certamente ammesso all'altro beneficio, dal momento che la revoca della misura alternativa alla detenzione non impedirebbe l'accesso ad un beneficio sostanzialmente identico all'affidamento;

che tale irragionevolezza della disciplina sarebbe accentuata, sotto il profilo della disparità di trattamento, dalla circostanza che, mentre nel caso di revoca di misura alternativa per «fatto colpevole» è temporaneamente precluso l'accesso ad un'altra misura in virtù della disciplina dettata dall'art. 58-*quater* della legge n. 354 del 1975, viceversa, nel caso esaminato non è prevista alcuna forma di limitazione, nonostante la già rilevata identità sostanziale tra sospensione condizionata e affidamento in prova;

che, quanto alla rilevanza, osserva il giudice *a quo* che la sanzione di incostituzionalità che dovesse colpire l'art. 1 della legge n. 207 del 2003 renderebbe inapplicabile al condannato il beneficio previsto dall'art. 1 della stessa legge;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile o infondata, oltre che alla stregua delle argomentazioni già svolte negli altri giudizi, anche perché la disposizione impugnata non attribuisce al condannato alcun incentivo alla trasgressione della misura alternativa, non avendo il condannato alcun interesse a tornare in carcere, mentre, una volta ammesso all'indultino, o se ne mostrerà meritevole oppure perderà il relativo beneficio.

Considerato che il Tribunale di sorveglianza di Avellino dubita della legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge 1° agosto 2003, n. 207 (Sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva nel limite massimo di due anni), nella parte in cui non prevede come causa ostativa al beneficio della sospensione condizionale della pena la revoca di una misura alternativa, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, per l'irragionevole disparità di trattamento tra i soggetti che si sono dimostrati meritevoli di una misura alternativa e ne hanno osservato correttamente le prescrizioni e coloro che hanno subìto la revoca della misura; nonché per violazione dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione, per contrasto con il principio della funzione rieducativa della pena;

che il Tribunale di sorveglianza di Palermo dubita della legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge n. 207 del 2003, nella parte in cui non prevede, come causa ostativa al beneficio della sospensione condizionata della pena, la revoca di una misura alternativa, per violazione degli artt. 2 e 3 della Costituzione, per l'irragionevole disparità di trattamento tra i soggetti che hanno subìto la revoca di una misura alternativa alla detenzione e usufruiscono di questo beneficio e quelli che parimenti hanno subìto la revoca di una misura alternativa, che non possono, *ex* art. 58-*quater* della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), essere assegnati al lavoro esterno, usufruire di permessi premio, della detenzione domiciliare o della semilibertà o essere affidati in prova ai servizi sociali, nonché per violazione dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione, per violazione del principio della funzione rieducativi della pena;

che il Magistrato di sorveglianza di Bari dubita della legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge n. 207 del 2003, nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocata — per condotta colpevole — ai sensi dell'art. 51-*ter* della legge n. 354 del 1975, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, per l'irragionevole contrasto tra la fase della concessione del beneficio — durante la quale la concessione della misura costituisce un atto dovuto in presenza dei presupposti tassativamente previsti dalla legge — e la fase esecutiva — che è strutturata come mezzo di recupero sociale del condannato, nel senso che la legge prevede un autentico programma trattamentale e demanda al magistrato di sorveglianza di seguirne lo sviluppo e di verificarne l'osservanza da parte della persona beneficiata; nonché, sempre per irragionevolezza, là dove non sia previsto il divieto

per il condannato — che abbia già dato prova di impraticabilità della misura alternativa applicatagli — di conseguire la sospensione condizionata *ex* legge n. 207 del 2003, che è certamente una misura più favorevole di ogni altra misura alternativa alla detenzione; e, inoltre, per violazione dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione, perché la pena non avrebbe alcuna funzione rieducativa, in quanto il beneficio è concesso anche a chi abbia già dato ampia dimostrazione di non voler intraprendere e portare a termine un programma all'esterno finalizzato al recupero ed al reinserimento sociale;

che il Tribunale di sorveglianza di Cagliari dubita della legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge n. 207 del 2003, nella parte in cui non prevede l'esclusione del beneficio della sospensione condizionata della pena nei confronti dei soggetti cui è stata revocata una misura alternativa, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, per irragionevole disparità di trattamento, dal momento che mentre, nel caso di revoca di misura alternativa per «fatto colpevole», è temporaneamente precluso l'accesso ad un'altra misura in virtù della disciplina dettata dall'art. 58-*quater* della legge n. 354 del 1975, nel caso della norma impugnata non è prevista alcuna forma di limitazione; nonché per violazione dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione, perché si determinerebbe, per un verso, una vanificazione della funzione rieducativa e di prevenzione speciale propria della sanzione penale, attraverso una chiara incentivazione alla violazione delle prescrizioni della misura alternativa, in quanto il condannato in misura alternativa, consapevole della possibilità di accedere alla sospensione condizionata, avrebbe una forte spinta alla violazione delle prescrizioni della misura alternativa, nella certezza che in ogni caso verrebbe certamente ammesso all'altro beneficio;

che le ordinanze di rimessione sollevano questioni di legittimità costituzionale della stessa disposizione di legge con motivazioni che sono in parte identiche ed in parte analoghe, sicché i relativi giudizi devono essere riuniti per essere decisi con unico provvedimento;

che, successivamente alla proposizione delle varie questioni, questa Corte, con sentenza n. 255 del 2006, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge 1° agosto 2003, n. 207 (Sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva nel limite massimo di due anni), nella parte in cui non prevede che il giudice di sorveglianza possa negare la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva al condannato sulla base di un giudizio di non meritevolezza del beneficio, per il fatto che l'automatismo che si rinviene nella norma denunciata è sicuramente in contrasto con i principi di proporzionalità e individualizzazione della pena;

che, pertanto, va ordinata la restituzione degli atti ai giudici rimettenti, al fine di una nuova valutazione della rilevanza delle questioni proposte, alla luce della predetta sopravvenuta sentenza di questa Corte n. 255 del 2006 (negli stessi termini, v., *ex plurimis*, ordinanze numeri 346, 229, 206 del 2005).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Ordina la restituzione degli atti ai giudici a quibus.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0606

N. **277**

Ordinanza 3 - 7 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Applicazione della pena su richiesta della parti - Omessa previsione - Mancata indicazione nell'ordinanza di remissione delle norme censurate e dei parametri costituzionali - Omessa descrizione della fattispecie - Difetto di motivazione sulla rilevanza e non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.

– D.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 2, comma 1, lett. *g)*.
– Costituzione, art. 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

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, promosso con ordinanza del 12 dicembre 2005 dal Giudice di pace di Savigliano nel procedimento penale a carico di A. V., iscritta al n. 40 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 8, 1ª serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 giugno 2006 il giudice relatore Ugo De Siervo.

Ritenuto che il Giudice di pace di Savigliano, con ordinanza del 12 dicembre 2005, limitandosi a rilevare che il giudizio *a quo* «non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale, ritenuta non manifestamente infondata», solleva questione di legittimità costituzionale;

che solo dal verbale di udienza, in calce al quale l'ordinanza è stata redatta, risulta che, nell'ambito di un procedimento penale a carico di A. V., il difensore dell'imputato ha eccepito la illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera *g)*, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), nella parte in cui non prevede che l'imputato possa essere ammesso all'applicazione della pena su richiesta delle parti anche alla luce della nuova formulazione dell'art. 186 del codice della strada, che consentirebbe all'imputato di avvalersi davanti al Tribunale monocratico dei benefici di cui all'art. 444 del codice di procedura penale, per violazione dell'art. 24 della Costituzione;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, intervenuto nel giudizio, con atto del 14 marzo 2006, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, ha eccepito, preliminarmente, l'inammissibilità della questione per mancata indicazione delle norme costituzionali asseritamente violate e per assoluta carenza di motivazione sulla rilevanza, affermata «del tutto apoditticamente e nemmeno implicitamente», e sulla non manifesta infondatezza;

che, peraltro, con riguardo al merito della questione, la difesa dello Stato sostiene che la norma oggetto di censura fisserebbe i principi generali del procedimento dinanzi al giudice di pace, richiamando le disposizioni contenute nel codice di procedura penale e nelle relative norme di attuazione e coordinamento, «restando espressamente esclusa l'applicabilità di tutta una serie di istituti ritenuti incompatibili con il processo davanti al giudice di pace»;

che, in particolare, il rispetto dei caratteri fondamentali del processo dinanzi al giudice di pace, la massima semplificazione e la vocazione conciliativa, avrebbero indotto il legislatore a non prevedere riti alternativi quali il patteggiamento e l'udienza preliminare, anche al fine di assicurare un'adeguata tutela delle ragioni della persona offesa, sicché la non applicabilità dell'istituto di cui all'art. 444 cod. proc. pen. non configurerebbe alcuna lesione dei principi di uguaglianza e del giusto processo.

Considerato che nell'ordinanza di rimessione non è neppure menzionata la norma sottoposta al giudizio di questa Corte e che pertanto, in mancanza altresì dell'indicazione delle disposizioni costituzionali di cui si lamenta la violazione, non è possibile individuare quale sia la questione di legittimità costituzionale prospettata dal giudice rimettente;

che manca, inoltre, qualunque descrizione della fattispecie oggetto del giudizio *a quo*, nonché ogni motivazione sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza della questione, affermata dal rimettente in modo meramente assertivo;

che, essendo una simile ordinanza inidonea a dare valido ingresso al giudizio di legittimità costituzionale in quanto priva dei requisiti minimi a tal fine necessari la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale sollevata dal Giudice di pace di Savigliano con l'ordinanza in epigrafe.

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

Il Presidente: MARINI

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0607

N. **278**

Ordinanza 3 - 7 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Proprietà - Alberi a distanza non legale dal confine - Potere del confinante di esigerne l'estirpazione - Impossibilità per il giudice di valutare l'effettiva turbativa recata dalla piantagione - Disciplina differente rispetto a quella concernente le immissioni nocive - Dedotta violazione del principio di eguaglianza, del diritto al paesaggio, del diritto di difesa, del diritto di proprietà - Omessa descrizione della fattispecie - Difetto di motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

– Cod. civ., artt. 892 e 894.
– Costituzione, artt. 3, 9, secondo comma, 24 e 42.

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. 892 e 894 del codice civile, promosso con ordinanza del 3 ottobre 2005 dal Giudice di pace di Andria, nel procedimento civile vertente tra Fattibene Vincenzo e Zingaro Leonardo, iscritta al n. 583 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 51, 1ª serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 giugno 2006 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Ritenuto che, sciogliendo una riserva nel corso di un giudizio civile tra Vincenzo Fattibene e Leonardo Zingaro, il Giudice di pace di Andria ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 892 e 894 del codice civile, nella parte in cui consentono l'estirpazione di alberi collocati a distanze non legali, senza che il giudice possa valutare l'effettiva turbativa per il proprietario del fondo che ne chiede l'estirpazione, per violazione degli artt. 3, 9, secondo comma, 24 e 42 della Costituzione;

che il rimettente espone che l'attenta valutazione della *vexata quaestio*, connotata da ampie risultanze istruttorie, convince della necessità di invocare un giudizio incidentale di legittimità costituzionale degli artt. 892 e 894 del codice civile;

che, in via preliminare, il Giudice *a quo* rileva che «l'accertamento della presunta incostituzionalità ha una diretta rilevanza per la decisione della questione di merito», che «la posta questione è considerata pregiudiziale e indispensabile per la decisione» e che «la questione è non manifestamente infondata»;

che, sotto tale ultimo profilo, il giudice di pace di Andria osserva che l'impossibilità per il giudice di valutare l'effettiva turbativa per il proprietario del fondo che chiede l'estirpazione di alberi a distanza non legale determina una ingiusta differenza con quanto previsto in tema di immissioni (art. 844 del codice civile), per le quali è necessaria una delibazione sulla normale tollerabilità;

che, aggiunge il rimettente, in tema di distanze tra piantagioni, prevalgono i regolamenti e gli usi locali, applicandosi, solo in mancanza di essi, il codice civile;

che, negli ultimi anni, la tutela dell'ambiente si è fortemente radicata nella coscienza sociale, anche per il costante recepimento, da parte del nostro Paese, delle direttive comunitarie, in particolare per la salvaguardia della flora e della fauna, con la conseguenza che l'esame delle fonti normative locali ne evidenzia un inconcepibile congelamento nel tempo, con il risultato della anacronistica e ingiusta estirpazione di alberi, contraria alla *ratio* costituzionale e giustificata da condannevoli beghe tra vicini;

che la disciplina degli artt. 892 e 894 del codice civile violerebbe, dunque, gli artt. 3, 9, secondo comma, 24 e 42 della Costituzione, e cioè la parità dei cittadini, il diritto di difesa di chi subisce l'estirpazione, il diritto al paesaggio e alla proprietà privata;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per la declaratoria di inammissibilità della questione per difetto di motivazione sulla rilevanza della stessa sul giudizio in corso e, comunque, per la sua infondatezza sulla base della sentenza n. 211 del 2004 di questa Corte.

Considerato che il Giudice di pace di Andria dubita della legittimità costituzionale degli artt. 892 e 894 del codice civile, là dove consentono l'estirpazione di alberi piantati a distanza dal confine minore della distanza legale, senza che il giudice possa valutare l'effettiva turbativa per il proprietario del fondo che ne chiede l'estirpazione, per contrasto con gli artt. 3, 9, secondo comma, 24 e 42 della Costituzione, per violazione, rispettivamente, della parità dei cittadini, del diritto al paesaggio, del diritto di difesa di chi subisce l'estirpazione e del diritto alla proprietà privata;

che il giudice rimettente non dà il minimo ragguaglio sulla lite oggetto del giudizio in corso, solo presumibilmente relativa ad una pretesa di estirpazione di alberi piantati a distanza minore della legale, limitandosi ad affermare apoditticamente che «l'accertamento della presunta incostituzionalità ha una diretta rilevanza per la decisione della questione di merito», che «la posta questione è considerata pregiudiziale e indispensabile per la decisione» e che «la questione è non manifestamente infondata»;

che l'omessa descrizione della fattispecie concreta devoluta alla cognizione del giudice *a quo* e la mancanza di motivazione sulla rilevanza della questione sollevata determina, per costante giurisprudenza, la manifesta inammissibilità della questione stessa, dovendo il giudice rendere esplicite le ragioni che lo portano a dubitare della costituzionalità delle norme denunciate (v., *ex plurimis*, ordinanze numeri 423, 333, 331 e 142 del 2005).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 892 e 894 del codice civile, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 9, secondo comma, 24 e 42 della Costituzione, dal Giudice di pace di Andria, con l'ordinanza in epigrafe.

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

Il Presidente: MARINI

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0608

N. **279**

Sentenza 3 - 7 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Intervento in giudizio - Soggetti privi della qualità di parte nel giudizio *a quo* - Carenza di un interesse qualificato ad intervenire - Inammissibilità (conferma dell'ordinanza letta in udienza pubblica) - Fattispecie.

Sanità pubblica - Obbligo per i produttori dei farmaci (di fascia A) di praticare sul prezzo di vendita uno sconto del 6,8 per cento da trasferire al distributore e da questi al farmacista - Eccezione di inammissibilità della questione per irregolare costituzione del contraddittorio nel giudizio principale e per carente descrizione della fattispecie - Reiezione.

Sanità pubblica - Obbligo per i produttori dei farmaci (di fascia A) di praticare sul prezzo di vendita uno sconto del 6,8 per cento da trasferire al distributore e da questi al farmacista - Denunciata irrazionale imposizione del sacrificio ad un solo soggetto della filiera con conseguente disparità di trattamento del produttore rispetto al grossista e al farmacista - Lamentata lesione del principio di libertà d'iniziativa economica privata per irrazionale imposizione di un nuovo e minore prezzo, senza possibilità per il produttore di intervenire nella determinazione dello stesso - Esclusione - Ragionevole bilanciamento degli interessi costituzionali coinvolti - Non fondatezza della questione.

– D.l. 30 settembre 2003, n. 269 (convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326), art. 48, comma 5, lett. *f)*; d.l. 24 giugno 2004, n. 156 (convertito, con modificazioni, dalla legge 2 agosto 2004, n. 202), art. 1, comma 3.
– Costituzione, artt. 3 e 41.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 48, comma 5, lettera *f)*, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326; dell'art. 1, comma 3, del decreto-legge 24 giugno 2004, n. 156 (Interventi urgenti per il ripiano della spesa farmaceutica), convertito, con modificazioni, dalla

legge 2 agosto 2004, n. 202, promosso con ordinanza del 26 luglio 2005 dal Giudice di pace di Borgo San Lorenzo, nel procedimento civile vertente tra A. Menarini Industrie Farmaceutiche Riunite s.r.l. e la Farmacia centrale dott. Francesco Carlà Campa, iscritta al n. 576 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 50, 1ª serie speciale, dell'anno 2005;

Visti l'atto di costituzione della A. Menarini Industrie Farmaceutiche Riunite s.r.l., gli atti di intervento della Federazione Nazionale Unitaria dei Titolari di Farmacia Italiani (Federfarma) e del Presidente del Consiglio dei ministri nonché gli atti di intervento fuori termine della Bracco s.p.a. e della Sigma-Tau Industrie Farmaceutiche Riunite s.p.a;

Udito nell'udienza pubblica del 6 giugno 2006 il giudice relatore Giuseppe Tesauro;

Uditi gli avvocati Stefano Grassi per la A. Menarini Industrie Farmaceutiche Riunite s.r.l., Massimo Luciani per la Federazione Nazionale Unitaria dei Titolari di Farmacia Italiani (Federfarma), l'avvocato dello Stato Gianni De Bellis per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Giuseppe Franco Ferrari per la Bracco s.p.a. e Federico Sorrentino per la Sigma-Tau Industrie Farmaceutiche Riunite s.p.a.

Ritenuto in fatto

1. — Il Giudice di pace di Borgo San Lorenzo, con ordinanza del 26 luglio 2005, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 48, comma 5, lettera *f)*, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326; e dell'art. 1, comma 3, del decreto-legge 24 giugno 2004, n. 156 (Interventi urgenti per il ripiano della spesa farmaceutica), convertito, con modificazioni, nella legge 2 agosto 2004, n. 202, in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione.

L'ordinanza premette che la A. Menarini Industrie Farmaceutiche Riunite s.r.l. conveniva in giudizio la Farmacia centrale dott. Francesco Carlà Campa, chiedendo la condanna di quest'ultima al pagamento di una somma di denaro corrispondente al prezzo «pieno» — e cioè determinato senza tener conto dello sconto obbligatorio del 6,8% sul ricavo (4,12% del prezzo di vendita al pubblico) imposto dall'art. 1, comma 3, del d.l. n. 156 del 2004 ai produttori di medicinali — di alcune confezioni, fornite dalla società attrice, di un farmaco, compreso nel prontuario farmaceutico nazionale e come tale ammesso a rimborso da parte del Servizio sanitario nazionale (SSN). La società attrice chiedeva altresì, preliminarmente, al giudice adito di dichiarare la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale del predetto art. 1, comma 3, del d.l. n. 156 del 2004, nonché dell'art. 48, comma 5, lettera *f)*, del d.l. n. 269 del 2003, nella parte in cui attribuisce all'Agenzia italiana del farmaco, in caso di superamento del tetto di spesa programmata, il potere di ridefinire, anche temporaneamente, nella misura del 60% del superamento, la quota di spettanza al produttore prevista dall'art. 1, comma 40, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), così da consentire il recupero del 60% dello «sfondamento» del tetto di spesa, «per contrasto con gli articoli 3, 9, 11, 23, 24, 32, 41, 53 e 97 della Costituzione».

Il giudice rimettente ritiene non manifestamente infondate le censure prospettate in riferimento all'art. 3 della Costituzione ed all'art. 41 della Costituzione. A suo avviso le norme impugnate sono irragionevoli sotto vari profili. In primo luogo, in quanto consentono una nuova determinazione del prezzo senza alcun accordo con i produttori, in relazione ad eventi esterni che costoro non hanno neppure concorso a determinare, quali l'aumento del numero degli assistiti del servizio sanitario nazionale, l'aumento della morbilità, l'aumento delle prescrizioni dei medici. In secondo luogo, in quanto le norme impongono un sacrificio, lo sconto obbligatorio, solo ad uno dei tre soggetti della filiera del farmaco, e cioè al produttore, dopo che il prezzo era stato indicato dallo Stato e liberamente accettato dal produttore, consentendo di

determinare autoritativamente il nuovo prezzo scontato, non sulla base di una nuova valutazione tecnica, bensì alla luce di eventi esterni, mentre nella prima fase la pubblica amministrazione è tenuta ad osservare i criteri di costo e di efficacia.

Il giudice *a quo* ritiene, inoltre, che le medesime norme violino l'art. 41 della Costituzione, dal momento che la determinazione autoritativa del prezzo di un prodotto, «per di più operata *ex post*», lede il diritto alla libertà di iniziativa economica privata costituzionalmente garantita, ogniqualvolta, come nel caso di specie, non soddisfi i criteri di economicità.

In ordine, infine, alla rilevanza della questione, il rimettente osserva che la domanda attrice dovrebbe essere senz'altro respinta ove la normativa impugnata non fosse dichiarata costituzionalmente illegittima, essendo la lettera del dettato normativo assolutamente chiara, tanto da non consentire un'interpretazione che possa far superare i dubbi di costituzionalità.

2. — Nel giudizio innanzi alla Corte costituzionale si è costituita, con memoria depositata il 22 dicembre 2005, la A. Menarini Industrie Farmaceutiche Riunite s.r.l., società attrice nel giudizio principale, chiedendo l'accoglimento della questione. Secondo detta società l'art. 1, comma 3, del d.l. n. 156 del 2004 (e con esso l'art. 48, comma 5, lettera F, del d.l. n. 269 del 2003) viola l'art. 3 della Costituzione in quanto prescrive lo sconto solo in danno dei produttori di medicinali benché gli altri operatori della filiera del farmaco (grossisti e farmacisti) partecipino *pro quota* ai relativi ricavi, determinando una palese disparità di trattamento a carico dei primi i quali non controllano la domanda di farmaci né determinano il tetto annuale di spesa sanitaria. Inoltre, la norma censurata modifica, «sulla base di una valutazione politica, non preceduta da valutazioni ed approfondimenti tecnici, il prezzo definito in sede tecnico/discrezionale da organi amministrativi di alta qualificazione» in contrasto con quanto prescritto dall'art. 48, comma 5, lettera *c)* del d.l. n. 269 del 2003, per cui i prezzi dei medicinali devono essere fissati dall'Agenzia italiana del farmaco (AIFA) «in base a criteri di costo ed efficacia».

La società attrice sostiene che le norme impugnate violino anche la libertà di iniziativa economica dei produttori (art. 41 della Costituzione), «in quanto introducono un meccanismo di determinazione del prezzo dei farmaci che non rispetta l'equilibrio tra costi e ricavi, parametro di legittimità (alla luce della giurisprudenza costituzionale) di ogni meccanismo di determinazione autoritativa dei prezzi», determinando altresì una lesione del principio di affidamento, «nella misura in cui riducono, *ex post*, i prezzi indicati nel prontuario, modificando i valori sui quali la comparente aveva appoggiato la propria programmazione aziendale».

3. — É intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile ed infondata.

Secondo la difesa erariale la questione è inammissibile per difetto di rilevanza, a cagione della irregolare costituzione del contraddittorio nel giudizio *a quo*. L'art. 1, comma 3, del d.l. n. 156 del 2004, stabilisce che le farmacie, «nel richiedere al SSN i rimborsi per l'assistenza farmaceutica erogata, dovranno applicare lo sconto ottenuto dal produttore», e che quindi lo sconto viene concesso, tramite la farmacia, al SSN che vede ridotto il suo onere, con ciò provocando una riduzione dello scostamento di spesa di cui al comma 2 dello stesso art. 1 del d.l. n. 156 del 2003. Pertanto, poiché il rimettente non ha ordinato l'integrazione del contraddittorio in favore del SSN, la «eventuale sentenza sarebbe *inutiliter data* e non potrebbe in alcun modo vincolare gli organi del SSN in quanto non evocati nel processo», con conseguente difetto della rilevanza della questione.

La censura prospettata in relazione all'art. 3 della Costituzione, secondo la quale sarebbe irrazionale e del tutto priva di ragionevolezza la norma che consente una nuova determinazione del prezzo «dopo che questo era stato già fissato e senza alcun accordo con i produttori, allorquando si verifichino eventi esterni che costoro non hanno neppure concorso a determinare, vale a dire l'aumento del numero degli assistiti del servizio sanitario nazionale, l'aumento della morbilità, l'aumento delle prescrizioni dei medici *et similia*», sarebbe inammissibile per difetto di descrizione della fattispecie. Infatti, il rimettente non ha indicato in quale modo ed in quale epoca il prezzo del farmaco in questione è stato determinato e cioè se è stato determinato sulla base del prezzo medio europeo con il meccanismo di cui alla delibera CIPE del 25 febbraio

1994 oppure mediante contrattazione ai sensi della delibera CIPE del 1º febbraio 2001, n. 3, come prescritto per tutti i farmaci rimborsabili dal SSN dal 1º febbraio 2004, a norma dell'art. 48, comma 33, del d.l. n. 269 del 2003. Infondate sarebbero, poi, le ulteriori censure di irragionevolezza ed irrazionalità della normativa denunciata, sia perché le posizioni del produttore, del grossista e del farmacista non sono omologhe, sia perché il produttore non è costretto a subire passivamente la riduzione del prezzo ma può vendere il farmaco a prezzo pieno come farmaco non rimborsabile dal SSN.

Infine, è manifestamente infondata la censura riferita all'art. 41 della Costituzione, dato che l'eventuale minor prezzo rispetto a quello ritenuto remunerativo è il frutto di una libera scelta dell'imprenditore.

4. — Con memoria depositata il 21 dicembre 2005, è intervenuta in giudizio la Federazione nazionale unitaria dei titolari di farmacia italiani (Federfarma), chiedendo che sia dichiarato ammissibile il proprio intervento e che la questione sia dichiarata inammissibile o in subordine infondata.

5. — Con memorie depositate fuori termine, sono intervenute in giudizio la Bracco s.p.a. e la Sigma-Tau Industrie Farmaceutiche riunite s.p.a.

Considerato in diritto

1. — Il Giudice di pace di Borgo San Lorenzo solleva questione di legittimità costituzionale: dell'art. 1, comma 3, del decreto-legge 24 giugno 2004, n. 156 (Interventi urgenti per il ripiano della spesa farmaceutica), convertito, con modificazioni, dalla legge 2 agosto 2004, n. 202, nella parte in cui stabilisce che, per l'anno 2004, il produttore, in relazione ai farmaci destinati al mercato interno e rimborsabili dal SSN esclusi i prodotti dispensati in ospedale, i medicinali inseriti nelle liste di trasparenza ai sensi dell'art. 7, comma 1, del d.l. n. 347 del 2001, i prodotti emoderivati, plasmatici e da DNA ricombinante «dovrà calcolare, sul proprio margine, definito dall'art. 1, comma 40, della legge n. 662 del 1996 (...) uno sconto ulteriore del 6,8% pari al 4,12% sul prezzo al pubblico, IVA compresa»; dell'art. 48, comma 5, lettera *f)*, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, nella parte in cui attribuisce all'Agenzia italiana del Farmaco il compito di procedere, «nel rispetto degli accordi tra Stato e Regioni relativi al tetto programmato di spesa farmaceutica ed alla relativa variazione annua percentuale» ed «in caso di superamento del tetto di spesa», a «ridefinire, anche temporaneamente, nella misura del 60% del superamento, la quota di spettanza al produttore prevista dall'art. 1, comma 40, della legge 23 dicembre 1996, n. 662».

Secondo il giudice *a quo* le norme impugnate sarebbero, in primo luogo, irragionevoli ed irrazionali, in quanto provvederebbero a determinare un nuovo e minore prezzo dei farmaci senza il concorso del produttore e a seguito di eventi esterni, che quest'ultimo non ha contribuito a determinare; imporrebbero un sacrificio ad un solo soggetto della filiera del farmaco; non determinerebbero il nuovo prezzo sulla base dei prescritti criteri di costo e di efficacia. Le disposizioni censurate sarebbero, inoltre, lesive — secondo il rimettente — dell'art. 41 della Costituzione, in quanto imporrebbero un prezzo non remunerativo.

2. — Preliminarmente, deve essere ribadita l'inammissibilità degli interventi spiegati in giudizio dalla Bracco s.p.a., dalla Sigma-Tau Industrie Farmaceutiche riunite s.p.a. e dalla Federazione Nazionale unitaria dei Titolari di Farmacia Italiani (Federfarma), dichiarata con ordinanza della quale è stata data lettura in udienza e che è allegata alla presente sentenza.

2.1. — Ancora in linea preliminare, va rilevato che sono infondate le eccezioni di inammissibilità della questione, per difetto di rilevanza, sollevate dalla difesa erariale in riferimento alla asserita irregolare costituzione del contraddittorio nel giudizio principale ed alla prospettata carente descrizione della fattispecie da parte del

rimettente. In ordine alla prima eccezione è sufficiente osservare che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, il sindacato sulla validità del giudizio principale è consentito solo in presenza di vizi macroscopici rilevabili *ictu oculi (ex plurimis:* sentenze n. 27 del 2006 e n. 109 del 2003), nella specie non sussistenti.

L'infondatezza della seconda eccezione consegue, invece, alla considerazione che gli elementi della fattispecie concreta alla quale sono applicabili le norme censurate sono stati indicati con modalità tali da confortare il giudizio di rilevanza della questione.

3. — Nel merito le questioni non sono fondate.

3.1. — Occorre, in primo luogo, tenere conto del quadro normativo nel quale le disposizioni censurate si collocano.

La materia del prezzo dei farmaci è stata oggetto di numerosi interventi del legislatore statale che si sono succeduti sin da epoca risalente. Nel difficile tentativo di contemperare l'esigenza di assicurare l'assistenza farmaceutica nella misura più ampia possibile con quella di non sacrificare in maniera eccessiva l'iniziativa delle aziende farmaceutiche, l'art. 8, comma 10, della legge n. 537 del 1993 ha suddiviso i medicinali commercializzati in Italia nella categoria «A» (comprensiva dei farmaci essenziali e per le malattie croniche, rimborsati dal SSN) e nella categoria «C» (farmaci non rimborsati dal SSN). Con riguardo ai farmaci di categoria «A», poi, alle tradizionali e più risalenti forme del «prezzo amministrato», si sono sostituite le diverse e meno autoritative formule del c.d. «prezzo sorvegliato», corrispondente all'individuazione del prezzo medio europeo (art. 8, comma 12, della legge n. 537 del 1993; delibere CIPE del 25 febbraio 1994 e dell'8 agosto 1996) e del «prezzo contrattato», riferito a specifiche categorie di farmaci (art. 1, comma 41, della legge n. 662 del 1996 ed art. 36, comma 10, della legge n. 449 del 1997) e comunque definito sulla base di una serie di fattori, fra i quali il rapporto costo-efficacia, la domanda e con essa i volumi di vendita, gli sconti per le forniture agli ospedali ed alle strutture sanitarie pubbliche, volumi e prezzi di altri medicinali delle stesse imprese (delibera CIPE del 1 febbraio 2001). In ogni caso, fin dal 1997, è stato fissato con legge il margine di ricavo dei soggetti della filiera sul prezzo dei medicinali di fascia «A», stabilendo che «le quote di spettanza sul prezzo di vendita al pubblico delle specialità medicinali» rimborsabili dal SSN sono «fissate per le aziende farmaceutiche, per i grossisti e per i farmacisti rispettivamente al 66,5%, al 6,65%, al 26,7% sul prezzo di vendita al pubblico al netto dell'IVA» (art. 1, comma 40, della legge n. 662 del 1996).

Al fine di assicurare l'assistenza farmaceutica, da parte del SSN, nella misura più ampia possibile consentita dalle disponibilità di bilancio, l'art. 48 del d.l. n. 269 del 2003 ha, poi, assegnato alla neo-istituita Agenzia del farmaco il compito di «provvedere, entro il 30 settembre di ogni anno, o semestralmente nel caso di sfondamenti del tetto di spesa di cui al comma 1, a redigere l'elenco dei farmaci rimborsabili dal SSN, sulla base dei criteri di costo ed efficacia, in modo da assicurare, su base annua, il rispetto dei livelli di spesa programmata nei vigenti documenti contabili di finanza pubblica» (comma 5, lettera *c*).

In questo quadro si inseriscono le norme censurate, la prima delle quali (l'art. 48, comma 5, lettera *f)* del medesimo d.l. n. 269 del 2003), ha attribuito *ex ante* alla citata Agenzia il compito di «procedere in caso di superamento del tetto di spesa (...) a ridefinire, anche temporaneamente, nella misura del 60%, la quota di spettanza al produttore prevista dall'art. 1, comma 40, della legge 23 dicembre 1996, n. 662», mentre la seconda (l'art. 1 del d.l. n. 156 del 2004), in considerazione dell'avvenuto sfondamento, nell'anno 2004, del tetto di spesa sanitaria, ha stabilito che il ripiano del predetto sfondamento deve effettuarsi, in applicazione di quanto statuito appunto alla lettera *f)*, del comma 5, dell'art. 48 del d.l. n. 269 del 2003, attraverso l'imposizione, al produttore, di uno sconto ulteriore sul prezzo dei farmaci destinati al mercato interno e rimborsabili dal SSN, pari al 6,8% (corrispondente al 4,12% del prezzo al pubblico, IVA compresa) del margine di ricavo fissato per le aziende farmaceutiche dall'art. 1, comma 40, della legge n. 662 del 1997.

3.2. — Le considerazioni svolte in ordine alle finalità delle norme censurate ed agli strumenti individuati per perseguirle, rivelano l'infondatezza, sotto tutti i profili, delle censure riferite all'art. 3 della Costituzione, pur in un contesto normativo suscettibile, certo, di essere migliorato.

L'imposizione dello sconto obbligatorio sul prezzo dei farmaci rimborsati dal SSN, che comporta la determinazione indiretta di un nuovo e minore prezzo, non è che una delle misure stabilite discrezionalmente dal legisla-

tore al fine di bilanciare le diverse esigenze, da un lato, di contenimento della spesa farmaceutica, nel contesto di risorse date, e, dall'altro, di garanzia, nella misura più ampia possibile, del diritto alla salute mediante l'inserimento del maggior numero di farmaci essenziali nell'elenco di quelli rimborsabili dal SSN. Lo stesso è a dirsi, ad esempio, della misura dello sconto imposto dall'art. 1, comma 40, secondo periodo, della legge n. 662 del 1996, alle farmacie sull'importo al lordo del ticket ed al netto dell'IVA calcolato in misura progressiva in ragione del prezzo dei medicinali.

La scelta normativa di limitare l'imposizione dello sconto ai soli produttori non è, d'altra parte, manifestamente irragionevole, ove si consideri la particolare posizione che questi ultimi occupano nel settore. Sono, infatti, i soggetti della filiera che concorrono direttamente a determinare il prezzo («contrattato») dei farmaci rimborsabili (delibera CIPE del 1º febbraio 2001), conoscendone e indicandone i fattori rilevanti (rapporto costo-efficacia, domanda, prezzi di altri medicinali). E sono essi anche a poter incidere significativamente sulla variabile della domanda, essendo in grado di incrementarne il volume attraverso la promozione e la diffusione.

Questa Corte ha, peraltro, già riconosciuto la ragionevolezza di norme volte ad imporre uno sconto obbligatorio ai soli produttori di medicinali, osservando che questi ultimi costituiscono «quella categoria di industriali, l'attività dei quali, pur essendo compresa nell'ambito dell'assistenza sanitaria in genere, si ricollega, tuttavia, in particolare, direttamente all'assistenza farmaceutica» (sentenze n. 70 del 1960 e n. 144 del 1972), e giustificando la predetta misura — tenuto conto della finalità pubblica perseguita (la tutela della salute), della destinazione del provento a favore degli enti pubblici e della coattività della prestazione, istituita con atto dell'autorità e senza concorso del soggetto passivo — come prestazione patrimoniale imposta ai sensi dell'art. 23 della Costituzione (sentenze n. 144 del 1972 e n. 70 del 1960).

Ove a ciò si aggiunga la considerazione che l'importo della misura è definito in termini percentuali riferiti al valore dei prezzi al pubblico, quindi tenendo conto dei costi di produzione e di commercializzazione dei farmaci oltre che dell'efficacia degli stessi, e che la misura in questione ha natura temporanea, in quanto collegata alle disponibilità della finanza pubblica, deve escludersi la sussistenza di profili di manifesta irragionevolezza del sacrificio imposto ai produttori che siano talmente evidenti da indurre questa Corte a dichiarare l'illegittimità costituzionale delle disposizioni ad essa inerenti.

3.3. — Infondate sono anche le censure riferite all'art. 41 della Costituzione.

Occorre premettere che il comparto dei farmaci di fascia «A», contraddistinto da penetranti poteri di regolazione e di intervento del Ministero della salute, nella determinazione del prezzo ed anche dei margini di utile lungo l'intera filiera (produttore, grossista, farmacista), non costituisce un mercato concorrenziale. In particolare, almeno quanto al prezzo, si tratta di prodotti che non danno luogo a confronto competitivo.

In relazione, poi, alla dedotta violazione del diritto alla libertà di iniziativa economica dei produttori, si deve considerare che il meccanismo di determinazione dello sconto obbligatorio, definito dall'art. 48, comma 5, lettera *f)*, del d.l. n. 269 del 2003 ed applicato dall'art. 1, comma 3, del d.l. n. 156 del 2004 per l'anno 2004, è ancorato alla quota di utile spettante al produttore ai sensi dell'art. 1, comma 40, della legge n. 662 del 1996, a sua volta calcolata in misura percentuale rispetto al prezzo di vendita al pubblico del farmaco. Il nuovo e minor prezzo risultante dalla imposizione dello sconto è determinato in maniera tale da tener conto dei costi di produzione e di commercializzazione dei farmaci oltre che dell'efficacia degli stessi; e resta comunque entro il margine di utile assicurato ai produttori dal citato art. 1, comma 40, della legge n. 662 del 1996.

Il sacrificio imposto ai produttori dalle norme impugnate non è, pertanto, tale da determinare una illegittima lesione della libertà di iniziativa economica. La sfera di autonomia privata, d'altra parte, non riceve dall'ordinamento una protezione assoluta, sì che la sua lamentata compressione nella determinazione del prezzo non è costituzionalmente illegittima quando si riveli preordinata a consentire il soddisfacimento contestuale di una pluralità di interessi costituzionalmente rilevanti. Nella specie, con l'imposizione dello sconto ai produttori, il legislatore persegue, in maniera né sproporzionata né inidonea, l'obiettivo di realizzare il contenimento della spesa sanitaria in vista del fine di utilità sociale costituito dalla garanzia del più ampio godimento del diritto alla assistenza farmaceutica, lasciando comunque all'imprenditore un più ridotto ma ragionevole margine di utile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 48, comma 5, lettera f)*, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, e dell'art. 1, comma 3, del decreto-legge 24 giugno 2004, n. 156 (Interventi urgenti per il ripiano della spesa farmaceutica), convertito, con modificazioni, dalla legge 2 agosto 2004, n. 202, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione, dal giudice di pace di Borgo San Lorenzo, con l'ordinanza in epigrafe.*

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

Il Presidente: MARINI

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ALLEGATO

Ordinanza letta all'udienza del 6 giugno 2006

ORDINANZA

Rilevato che nel presente giudizio di legittimità costituzionale è intervenuta oltre alla Bracco s.p.a. ed alla Sigma-Tau Industrie Farmaceutiche Riunite s.p.a., la Federazione Nazionale Unitaria dei Titolari di Farmacia Italiani (Federfarma), che non è parte del giudizio principale.

Considerato che, secondo la giurisprudenza di questa Corte possono partecipare al giudizio di legittimità costituzionale (oltre al Presidente del Consiglio dei ministri e, nel caso di legge regionale, al Presidente della Giunta regionale) solo le parti del giudizio principale e che la deroga è consentita solo «a favore di soggetti titolari di un interesse qualificato, immediatamente inerente al rapporto sostanziale dedotto in giudizio» (ord. n. 251 del 2002);

che tale principio implica che l'incidenza sulla posizione soggettiva dell'interveniente deve derivare non già, come per tutte le altre situazioni sostanziali governate dalla legge censurata, dalla pronuncia della Corte sulla legittimità costituzionale della legge stessa, ma dall'immediato effetto che la pronuncia della Corte produce sul rapporto sostanziale oggetto del giudizio *a quo* (ord. letta all'udienza del 21 giugno 2005, allegata alla sent. n. 345 del 2005);

che, nella specie, Federfarma esprime una funzione di rappresentanza degli interessi dei titolari di farmacie private senza correlazione con le posizioni soggettive del giudizio *a quo*, nel quale si discute della legittimità costituzionale di norme che impongono lo sconto obbligatorio sul prezzo dei farmaci rimborsati dal SSN in capo ai produttori farmaceutici;

che, pertanto, Federfarma non è titolare di un interesse giuridicamente qualificato suscettibile di essere pregiudicato immediatamente ed irrimediabilmente dalla eventuale pronuncia di accoglimento di questa Corte.

Ritenuto, infine, altresì che gli atti di intervento della Bracco s.p.a. e della Sigma-Tau Industrie Farmaceutiche Riunite s.p.a. sono tardivi e pertanto inammissibili;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibili gli interventi della Federazione Nazionale Unitaria dei Titolari di Farmacia Italiani, della Bracco s.p.a. e della Sigma-Tau Industrie Farmaceutiche Riunite s.p.a.

Il Presidente: MARINI

06C0616

N. **280**

Ordinanza 3 - 7 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Espulsione amministrativa - Ordine del questore di lasciare il territorio entro cinque giorni - Convalida dell'autorità giudiziaria - Mancata previsione - Asserita violazione dei principí di eguaglianza, di tutela giurisdizionale e del diritto di difesa - Carente descrizione della fattispecie - Manifesta inammissibilità delle questioni.

– D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, commi 3 e 8, e 14, comma 5-*bis*.
– Costituzione, artt. 3, 24 e 113, comma 2.

Straniero - Espulsione amministrativa - Decreto di espulsione - Ordine del questore di lasciare il territorio entro cinque giorni - Immediata esecutività del decreto stesso ancorché impugnato - Adozione di provvedimenti cautelari da parte del giudice dell'opposizione - Mancata previsione - Asserita violazione dei principi di eguaglianza, di tutela giurisdizionale e del diritto di difesa - Omessa motivazione circa la impossibilità di rinvenire nell'ordinamento idoneo strumento volto ad assicurare la tutela cautelare - Manifesta inammissibilità delle questioni.

– D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, commi 3 e 8, e 14, comma 5-*bis*.
– Costituzione, artt. 3, 24 e 113, comma 2.

Straniero - Espulsione amministrativa - Ordine del questore di lasciare il territorio entro cinque giorni - Convalida dell'autorità giudiziaria - Mancata previsione - Immediata esecutività del decreto stesso ancorché impugnato - Adozione di provvedimenti cautelari da parte del giudice dell'opposizione - Mancata previsione - Carente descrizione della fattispecie - Manifesta inammissibilità delle questioni.

– D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13 e 14.
– Costituzione, artt. 3, 24, 35 e 36.

Straniero - Espulsione amministrativa - Decreto di espulsione - Ordine del questore di lasciare il territorio entro cinque giorni - Immediata esecutività del decreto stesso ancorché impugnato - Adozione di provvedimenti cautelari da parte del giudice dell'opposizione - Mancata previsione - Asserita violazione dei principi di eguaglianza, di tutela giurisdizionale e del diritto di difesa - Intervenuta adozione della sospensione del decreto di espulsione - Carenza di rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

– D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, commi 3 e 8.
– Costituzione, artt. 3, 24 e 113.

Straniero - Espulsione amministrativa - Esecuzione mediante ordine del questore di lasciare il territorio entro cinque giorni - Convalida dell'autorità giudiziaria - Mancata previsione - Asserita violazione dei principi di eguaglianza, di inviolabilità della persona, del diritto di difesa - Denunciata lesione della condizione dello straniero rispetto al godimento dei diritti fondamentali - Non incidenza della espulsione con intimazione sulla libertà personale del destinatario - Manifesta infondatezza della questione.

– D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*bis*.
– Costituzione, artt. 2, 3, 10, 13 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 13 e 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), promossi

con ordinanze del 28 ottobre 2004 dal Giudice di pace di Isernia, del 16 febbraio 2005 dal Giudice di pace di Cuneo (con due ordinanze), del 4 gennaio 2005 dal Giudice di pace di Bergamo, del 30 aprile 2005 dal Giudice di pace di Bologna, del 18 maggio 2005 dal Giudice di pace di Roma, del 9 giugno 2006 dal Giudice di pace di Bari, del 4 luglio 2005 e del 24 novembre 2005 dal Tribunale di Gorizia e dell'8 agosto 2005 dal Tribunale di Siena, iscritte ai nn. 67, 239, 262, 285, 438, 486, 508, 517, 559 del registro ordinanze 2005 e al n. 33 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 9, 18, 20, 22, 38, 40, 42 e 48, 1ª serie speciale, dell'anno 2005 e n. 7, 1ª serie speciale, dell'anno 2006;

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

Udito nella Camera di consiglio del 17 maggio 2006 il giudice relatore Maria Rita Saulle;

Ritenuto che con tre ordinanze, rispettivamente del 28 ottobre 2004, 4 gennaio 2005 e 18 maggio 2005, di contenuto sostanzialmente analogo, i Giudici di pace di Isernia, di Bergamo e di Roma, nel corso di altrettanti giudizi di opposizione avverso i decreti prefettizi di espulsione emessi nei confronti di cittadini extracomunitari, hanno sollevato, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 3 e 8, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nel testo attualmente vigente, nella parte in cui prevede l'immediata esecutorietà del decreto di espulsione e l'impossibilità per il Giudice di pace di sospendere l'efficacia del cennato decreto fino alla data della camera di consiglio fissata per la trattazione dell'opposizione;

che i rimettenti premettono che la questione di costituzionalità è tuttora rilevante anche dopo la modifica delle norme impugnate operata, in ottemperanza alle sentenze di questa Corte n. 222 e n. 223 del 2004, tramite il decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 12 novembre 2004, n. 271;

che, a parere dei giudici *a quibus*, la mancata previsione del potere in capo al Giudice di pace di sospendere il decreto di espulsione impugnato risulta ancor più grave in considerazione del fatto che al decreto può fare seguito l'ordine del questore di lasciare il territorio nazionale entro il termine di cinque giorni, *ex* art. 14, comma 5-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998, ordine che, peraltro, non è sottoposto ad alcun procedimento di convalida;

che, secondo i rimettenti, sebbene questa Corte, con la sentenza n. 161 del 2000, abbia dichiarato manifestamente infondata analoga questione, il mutato quadro normativo imporrebbe un ripensamento della tesi del giudice costituzionale, prevedendo l'art. 13, comma 8, del d.lgs. n. 286 del 1998 un termine abbastanza lungo sia per la proposizione del ricorso (60 giorni) avverso il decreto di espulsione sia per la sua decisione da parte del Giudice di pace (20 giorni), con la conseguenza che tale ampio arco temporale renderebbe ora necessaria la previsione di una tutela cautelare;

che, per le ragioni sopra esposte, la normativa impugnata si porrebbe in contrasto con gli indirizzi indicati dal giudice costituzionale in tema di effettività della tutela giurisdizionale dell'immigrato, essendo lo straniero sottoposto agli atti consequenziali al decreto di espulsione senza che su quest'ultimo sia possibile svolgere alcun vaglio di legittimità antecedente alla sua esecuzione, potendo il controllo avvenire sino ad 80 giorni dopo la adozione del provvedimento opposto;

che è intervenuto in tutti i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sollevata sia dichiarata inammissibile e, comunque, infondata;

che il Giudice di pace di Bari, con ordinanza del 9 giugno 2005, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 3 e 8, del d.lgs. n. 286 del 1998, nel testo attualmente vigente, per violazione dell'art. 24 della Costituzione, riproponendo in forma sintetica le motivazioni già esposte nelle altre ordinanze sopra riportate;

che anche in tale giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la declaratoria di inammissibilità o infondatezza della questione sulla base delle argomentazioni sostanzialmente identiche a quelle già svolte negli altri atti di intervento;

che il Giudice di pace di Cuneo, nel corso di due distinti giudizi, ha sollevato, con ordinanze del 16 febbraio 2005, in riferimento agli artt. 24 e 113, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 13, commi 3 e 8, e 14, comma 5-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998, nel testo attualmente vigente, nella parte in cui, rispettivamente, l'art. 13 commi 3 e 8, prevede l'immediata esecutività del decreto di espulsione, ancorché sottoposto ad impugnativa, non essendo consentita l'adozione di provvedimenti cautelari di sospensione fino alla data fissata per la Camera di consiglio, e l'art. 14, comma 5-*bis*, legittima il questore ad ordinare allo straniero di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni, senza richiedere la convalida preventiva del decreto di espulsione;

che, quanto alla censura relativa all'art. 14, comma 5-*bis*, il rimettente rileva che, secondo la prassi locale, il questore «omette di richiedere la convalida del decreto di espulsione, disponendo in via preferenziale direttamente ordinarsi allo straniero di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni»;

che, quanto alla censura relativa all'art. 13, commi 3 e 8, del d.lgs. n. 286 del 1998, il rimettente si richiama alle argomentazioni utilizzate dal Giudice di pace di Isernia nella ordinanza r.o. n. 67 del 2005, precisando di aver comunque disposto la sospensione dell'efficacia del decreto di espulsione impugnato;

che anche nei giudizi di costituzionalità ora ricordati è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili e/o infondate;

che, con due ordinanze di identico contenuto, il Tribunale di Gorizia, in composizione monocratica, nel corso di due giudizi direttissimi nei confronti di cittadini extracomunitari, imputati del reato di cui all'art. 14, comma 5-*quater*, del d.lgs. n. 286 del 1998, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 10, 13 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*bis*, nel testo attualmente vigente, del citato decreto legislativo, nella parte in cui prevede che il questore può dare immediata esecuzione al decreto di espulsione, intimando allo straniero espulso di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni, senza che sia preventivamente richiesta al Giudice di pace la convalida del decreto di accompagnamento alla frontiera o, in alternativa, del provvedimento di trattenimento presso un centro di permanenza temporanea ed assistenza, ovvero senza che sia prevista analoga tutela giurisdizionale per l'intimazione del questore;

che, in ordine alla rilevanza, il giudice *a quo* osserva che il reato per cui si procede ha quale elemento costitutivo la trasgressione all'intimazione emessa dal questore ai sensi dell'art 14, comma 5-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* afferma che nei casi sottoposti al suo giudizio, il questore, secondo una prassi consolidata, ha intimato l'allontanamento dal territorio dello Stato senza preventivamente adottare il provvedimento di accompagnamento alla frontiera o di trattenimento presso un centro di permanenza, provvedimenti, questi, che a differenza da quello emesso, sono soggetti, nel rispetto di quanto affermato nella sentenza n. 222 del 2004 da questa Corte, a convalida da parte dell'autorità giudiziaria nel contraddittorio delle parti;

che, a parere del rimettente, la mancata previsione di un procedimento di convalida lede i parametri costituzionali evocati, non essendo possibile superare i dubbi di costituzionalità della norma con un'interpretazione della stessa conforme a Costituzione, secondo cui il questore potrebbe ordinare l'allontanamento dal territorio dello Stato solo quando l'espulsione sia divenuta eseguibile, a seguito di convalida, ma non sia attuabile per mezzo dell'accompagnamento alla frontiera;

che il rimettente individua i singoli profili di incostituzionalità della norma impugnata nel fatto che essa, seppure non determina una diretta restrizione della libertà personale del destinatario, pone a carico di quest'ultimo un obbligo di condotta che, se non ottemperato, ne comporta l'arresto obbligatorio e la responsabilità penale per il reato previsto dall'art. 14, comma 5-*quater*, del d.lgs. n. 286 del 1998, nonché ulteriori conseguenze penali;

che, dunque, a parere del rimettente, la norma impugnata realizza una disparità di trattamento tra i destinatari dei provvedimenti di accompagnamento alla frontiera o di trattenimento in un centro di assistenza, e i destinatari dell'ordine di allontanamento dal territorio dello Stato, essendo prevista solo per i primi la tutela giurisdizionale della convalida del provvedimento;

che, infine, a parere del rimettente, la norma censurata sarebbe irragionevole in quanto il ricorso alla procedura in essa prevista si basa sulla sussistenza di due presupposti tra loro diversi, e cioè, o l'impossibilità di trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea, o l'intervenuta scadenza dei termini di tale permanenza senza che l'espulsione o il respingimento sia stato eseguito, laddove solo in tale ultimo caso è previsto un controllo giurisdizionale sulla legittimità della procedura di espulsione;

che in entrambi i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e/o infondata;

che, ad avviso dell'Avvocatura, quanto all'ammissibilità, difetterebbe nelle ordinanze del Tribunale di Gorizia il requisito della rilevanza, mentre, nel merito, la questione sarebbe infondata in ragione dell'incomparabilità dei diversi procedimenti di esecuzione del decreto di espulsione, essendo prevista la convalida solo per il provvedimento di accompagnamento alla frontiera e di trattenimento in un centro di assistenza, in quanto si tratta di misure che, diversamente dall'ordine di allontanamento, attingono direttamente la libertà personale del soggetto;

che, comunque, a parere dell'Avvocatura, sarebbe sempre possibile allo straniero ricorrere al giudice amministrativo avverso l'ordine impartito dal questore;

che il Tribunale di Siena, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*bis*, nel testo attualmente vigente, del d.lgs. n. 286 del 1998, nella parte in cui, nel disciplinare l'intimazione ad allontanarsi dal territorio dello Stato non prevede, diversamente dalle ipotesi di espulsione con accompagnamento alla frontiera e di trattenimento presso un centro di permanenza temporanea, la convalida da parte del Giudice di pace del relativo provvedimento;

che il rimettente, dopo aver premesso di essere chiamato a decidere del reato di mancata ottemperanza all'ordine del questore di allontanamento entro cinque giorni dal territorio nazionale, dubita della legittimità costituzionale della norma impugnata in quanto, premesso che è riservata ad una scelta discrezionale dell'autorità competente il ricorso ad una o ad un'altra delle modalità di esecuzione del decreto di espulsione, la mancata previsione di apposita convalida, solo nel caso dell'intimazione a lasciare il territorio dello Stato, determinerebbe un'ingiustificata lesione del diritto di difesa;

che anche in tale ultimo giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e infondata, osservando, in via preliminare, che il rimettente non ha fornito indicazioni sulla rilevanza della questione;

che, quanto al merito, la difesa erariale rileva che il provvedimento di allontanamento non ha natura coercitiva e, pertanto, non ha bisogno della convalida da parte dell'autorità giudiziaria, convalida, al contrario, prevista per le ipotesi richiamate quali *tertia comparationis* dal rimettente che si concretano in provvedimenti che incidono sulla libertà personale dei destinatari;

che il Giudice di pace di Bologna, con ordinanza del 30 aprile 2005, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 35, 36 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 13 e 14, nel testo attualmente vigente, del d.lgs. n. 286 del 1998, «non ritenendo manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità sollevata dal difensore» dello straniero.

Considerato che le ordinanze di rimessione propongono analoghe questioni, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con un'unica decisione;

che le ordinanze dei Giudici di pace di Bergamo, Bari, Bologna e Isernia, nonché quella del Tribunale di Siena, in composizione monocratica, risultano carenti di qualsiasi descrizione della fattispecie concreta oggetto dei giudizi *a quibus*, nonché, quanto alla censura relativa all'art. 13, commi 3 e 8, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), prive di motivazione in ordine alla impossibilità di rinvenire nell'ambito dell'ordinamento idoneo strumento volto ad assicurare la tutela cautelare invocata, e ciò nonostante quanto affermato nella sentenza n. 161 del 2000 da questa Corte in ordine al potere generale attribuito al giudice di concedere una tutela cautelare tutte le volte in cui questa non risulta superflua;

che i Giudici di pace di Roma e di Cuneo, prima di sollevare la questione di legittimità costituzionale, hanno sospeso il decreto di espulsione, con la conseguenza che la questione da essi sollevata, relativamente all'art. 13, commi 3 e 8, del d.lgs. n. 286 del 1998 è priva di rilevanza;

che, altresì, il Giudice di pace di Cuneo, relativamente alla questione attinente all'art. 14, comma 5-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998, ha omesso qualsiasi descrizione della fattispecie oggetto del giudizio *a quo*;

che per tali motivi tutte le questioni sollevate dagli indicati rimettenti vanno dichiarate manifestamente inammissibili;

che il Tribunale di Gorizia con due ordinanze, di contenuto sostanzialmente identico, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5–*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998, nella parte in cui consentirebbe al questore di dare immediata esecuzione al decreto di espulsione, mediante intimazione allo straniero di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni, senza che sia prevista una tutela giurisdizionale incidente in modo diretto, o indiretto, su tale intimazione, tutela, al contrario, prevista per le altre forme di esecuzione del decreto di espulsione;

che la normativa contenuta nel d.lgs. n. 286 del 1998 prevede che l'espulsione del cittadino extracomunitario illegittimamente presente nel territorio nazionale sia disposta con decreto motivato immediatamente esecutivo, anche se sottoposto a gravame o impugnativa da parte dell'interessato (art. 13, comma 3), e viene sempre eseguita dal questore con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica (art. 13, comma 4), salvo i casi di cui all'art. 13, comma 5;

che da ciò consegue la generalizzazione, quale modalità esecutiva dell'espulsione, dell'accompagnamento alla frontiera, al quale si aggiungono altri due modelli procedimentali sempre di competenza del questore; il primo, del «trattenimento» presso un centro di permanenza temporanea (art. 14, comma 1), qualora non sia possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera, il secondo, previsto nei casi in cui non sia stato possibile trattenere lo straniero presso un centro, ovvero siano trascorsi i termini di permanenza senza che l'espulsione sia stata eseguita, rappresentato dall'ordine impartito allo straniero di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni (art. 14, comma 5-*bis*);

che l'intero procedimento di espulsione è assistito da apposita tutela giurisdizionale, essendo in particolare prevista dall'art. 1, comma 2, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 12 novembre 2004, n. 271, modificativo dell'art. 13, comma 8, del d.lgs. n. 286 del 1998, la possibilità di ricorrere avverso il decreto di espulsione

davanti al Giudice di pace, ed essendo anche prevista la necessaria convalida da parte di quest'ultimo del provvedimento di trattenimento presso un centro di permanenza temporanea (art. 14, commi 3 e 4), nonché del provvedimento di accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica (art. 13, comma 5-*bis*);

che la previsione normativa del procedimento di convalida dei provvedimenti sopra cennati trova giustificazione nel fatto che questi incidono sulla libertà personale dei destinatari e, pertanto, devono essere assistiti dalla garanzia di cui all'art. 13 della Costituzione, con la conseguenza che detti provvedimenti possono essere portati ad esecuzione solo dopo che il giudice si sia pronunciato sulla loro legittimità (v. sentenze n. 222 del 2004 e n. 105 del 2001);

che diverso è il caso in cui l'espulsione avvenga con intimazione di allontanamento dal territorio dello Stato, in quanto tale misura incide solo sulla libertà di circolazione;

che, pertanto, la mancata previsione, anche per tale ultima ipotesi, del procedimento di convalida risulta giustificata in ragione della diversa natura di tale provvedimento, il quale, come riconosciuto dalla consolidata giurisprudenza di legittimità (v. Cass. pen. sentenze n. 46812 e n. 39811 del 2005), non incide direttamente sulla libertà personale del destinatario, atteso che l'autorità di polizia non può esercitare alcuna forma di coazione fisica al fine di ottenerne l'adempimento (v. sentenza n. 194 del 1996);

che, quindi, la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Gorizia va dichiarata manifestamente infondata non contrastando la norma impugnata con alcuno dei parametri costituzionali evocati;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

*Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 13, commi 3 e 8, e 14, comma 5-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24, e 113, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Siena, in composizione monocratica, e dai Giudici di pace di Bergamo, Bari, Cuneo, Roma e Isernia con le ordinanze in epigrafe;*

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 13 e 14 del d.lgs. n. 286 del 1998, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 35 e 36 della Costituzione, dal Giudice di pace di Bologna con l'ordinanza in epigrafe;

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 10, 13 e 24 della Costituzione, dal Tribunale di Gorizia con le ordinanze in epigrafe.*

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

Il Presidente: MARINI

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0617

N. **281**

Ordinanza 3 - 7 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Infortuni sul lavoro e malattie professionali - Infortuni sul lavoro - Danno biologico - Indennizzabilità a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto ministeriale previsto dall'art. 13, comma 3, del d.lgs. n. 38 del 2000 - Prospettazione, in via subordinata, della questione di legittimità costituzionale della normativa anteriore al d.lgs. n. 38 del 2000 per la mancata previsione della indennizzabilità del danno biologico - Insussistenza del rapporto di subordinazione tra le questioni proposte - Mancata descrizione della fattispecie concreta - Manifesta inammissibilità delle questioni.

– D. lgs. 23 febbraio 2000, n. 38, art. 13, comma 2; D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 2 e 74.
– Costituzione, artt. 3, 32, primo comma, 35, primo comma, 38, secondo comma, e 76.

LA CORTE COSTITUZIONALE

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. 13, comma 2, del decreto legislativo 23 febbraio 2000, n. 38 (Disposizioni in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, a norma dell'articolo 55, comma 1, della legge 17 maggio 1999, n. 144) e degli articoli 2 e 74 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), promosso con ordinanza del 21 maggio 2004 dal Tribunale di Trani, nel procedimento civile vertente tra Di Salvo Francesco e l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), iscritta al n. 711 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 37, 1ª serie speciale, dell'anno 2004.

Visti gli atti di costituzione di Di Salvo Francesco, dell'INAIL, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 6 giugno 2006 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi l'avvocato Luigi La Peccerella per l'INAIL e l'avvocato dello Stato Francesco Lettera per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, nel corso del giudizio promosso da Francesco Di Salvo nei confronti dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (INAIL), per il conseguimento delle prestazioni assicurative dovute per l'infortunio sul lavoro subìto il 20 febbraio 1999, e in cui il ricorrente lamentava il mancato indennizzo del danno biologico, il Tribunale di Trani, sezione lavoro, in composizione monocratica, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, del decreto legislativo 23 febbraio 2000, n. 38 (Disposizioni in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, a norma dell'articolo 55, comma 1, della legge 17 maggio 1999, n. 144), nella parte in cui, introducendo l'indennizzabilità del danno biologico conseguito ad infortunio sul lavoro, ne limita l'applicazione agli infortuni verificatisi a decorrere dall'entrata in vigore del decreto ministeriale 12 luglio 2000 (Approvazione di «Tabella delle menomazioni»; «Tabella indennizzo danno biologico»; «Tabella dei coefficienti», relative al danno biologico ai fini della tutela dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), e, cioè, dal 25 luglio 2000, per violazione degli articoli 3, 32, primo comma, 35, primo comma, 38, secondo comma, e 76 della Costituzione, e, in via subordinata, ove siano ritenuti *ratione temporis* applicabili alla controversia, degli articoli 2 e 74 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e

le malattie professionali), nella parte in cui non prevedono il risarcimento del danno biologico subìto dal lavoratore nello svolgimento e a causa delle proprie mansioni, per violazione degli artt. 3, 32, primo comma, 35, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione;

che il rimettente ha esposto che l'INAIL non intendeva indennizzare il danno biologico derivato dall'infortunio, perché avvenuto in data anteriore al 25 luglio 2000, e che l'interpretazione tendente ad escludere la risarcibilità del danno biologico, per ragioni temporali, comporta la lesione del diritto alla salute (artt. 32 e 38 della Costituzione, di immediata portata precettiva);

che, nel settore del pubblico impiego, riguardo alle menomazioni per causa di servizio, i danni permanenti all'integrità psico-fisica, seppur senza riflessi sull'attività lavorativa, sono indennizzati con pensione privilegiata, assegno rinnovabile o assegno *una tantum,* con evidente disparità di trattamento rispetto al settore privato;

che, in passato, la Corte costituzionale ha più volte osservato che il mancato risarcimento del danno biologico patito dal lavoratore non è in sintonia con la garanzia della salute come diritto fondamentale dell'individuo e interesse della collettività, oltre che con la tutela privilegiata del lavoro, nel quadro dei più generali principi di solidarietà e di eguaglianza;

che la stessa Corte ha invitato il legislatore ad apprestare una piena e integrale garanzia assicurativa (sentenze n. 356 e n. 87 del 1991);

che il legislatore ha raccolto l'invito tardivamente, e con rimedio parziale, giacché l'art. 13 del d.lgs. n. 38 del 2000 ha limitato l'indennizzabilità del danno biologico agli infortuni verificatisi e alle tecnopatie denunciate a decorrere dal 25 luglio 2000, data di entrata in vigore del d.m. 12 luglio 2000;

che la limitazione all'indennizzabilità del danno biologico da infortunio sul lavoro non è, peraltro, contenuta tra i principi e criteri direttivi posti dalla legge n. 144 del 1999, con cui il Governo è stato delegato a dare riscontro ai solleciti della Corte costituzionale per superare i profili d'incostituzionalità del d.P.R. n. 1124 del 1965;

che lo sbarramento temporale all'entrata in vigore del d.m. citato, come posto dall'art. 13, comma 3, del d.lgs. n. 38 del 2000, fa ritenere indennizzabili gli infortuni accaduti in data precedente in base agli artt. 2 e 74 del d.P.R. n. 1124 del 1965, censurati in via subordinata dal Tribunale di Trani;

che le norme ora citate assicurano il lavoratore, qualora il danno consista nella riduzione della capacità lavorativa, escludendo la copertura ove la menomazione all'integrità psico-fisica non abbia avuto incidenza sull'attitudine al lavoro, con conseguente violazione dei principi di tutela della salute, del lavoro, dell'effettività delle garanzie assicurative, di eguaglianza e ragionevolezza, tenuto conto che ai dipendenti statali la legislazione vigente, da molto tempo, riconosce l'indennizzo del danno biologico per menomazioni contratte per causa di servizio;

che se il contrasto con i principi costituzionali era ravvisabile prima del d.lgs. n. 38 del 2000, a maggior ragione lo è oggi, dopo che il legislatore ha riconosciuto il danno biologico, ma solo in base a una particolare decorrenza temporale;

che nel giudizio innanzi alla Corte si sono costituiti sia il ricorrente Di Salvo che il resistente INAIL;

che il Di Salvo chiarisce di aver lamentato postumi permanenti dall'infortunio del 20 febbraio 1999, nella misura del 100% di inabilità permanente, a fronte dell'incongrua valutazione compiuta dall'INAIL, del 75%, e di aver chiesto al Tribunale di Trani l'accertamento della maggior misura, con conseguente liquidazione delle due voci di indennizzo (patrimoniale e biologico) di cui all'art. 13, comma 2, del decreto legislativo n. 38 del 2000 (in subordine, la rendita *ex* art. 66 del d.P.R. n. 1124 del 1965);

che la risarcibilità del danno biologico è ammissibile, in base alla nuova normativa, a partire dal 25 luglio 2000;

che tale interpretazione, fatta propria dall'INAIL, non sarebbe conforme ai principi costituzionali;

che la difesa del lavoratore svolge argomentazioni del tutto coincidenti con il tenore dell'ordinanza di rimessione, aggiungendo alcune osservazioni a contrastare la difesa dell'INAIL nel giudizio di merito, secondo la quale la decorrenza del nuovo regime indennitario costituirebbe insindacabile scelta del legislatore;

che non sarebbe proponibile il paragone con la situazione (oggetto della pronuncia n. 108 del 2002 della Corte costituzionale) in cui la legge, con determinata decorrenza temporale, ha mutato la base retributiva per la liquidazione della rendita da inabilità permanente per infortunio in agricoltura, giacché riguardo al danno biologico la normativa riconosce al lavoratore un nuovo diritto, ovvero la copertura assicurativa di un ulteriore danno, con indebita introduzione di uno spartiacque temporale, e con il risultato di creare una disparità di trattamento tra lavoratori, seppure a parità di condizioni di infortunio o tecnopatia e postumi conseguiti;

che, oltre che con il principio di eguaglianza, la norma impugnata contrasterebbe con la legge delega, che non ha certo indicato, tra i principi e criteri direttivi, l'imposizione di uno sbarramento temporale per la validità della nuova disciplina;

che l'unica rilevante discrezionalità del legislatore è quella del legislatore delegante, che non ha inteso porre distinzioni basate sul tempo;

che neppure la questione sollevata in via subordinata, concernente gli artt. 2 e 74 del d.P.R. n. 1124 del 1965, potrebbe essere messa in relazione ad un fenomeno di successione di leggi nel tempo;

che l'ulteriore argomento sviluppato dall'INAIL, relativo al danno differenziale di cui all'art. 10 del d.P.R. n. 1124 del 1965, che disciplina la responsabilità civile del datore di lavoro e dei terzi, in caso di accertata responsabilità penale, appare non pertinente;

che, nel proprio atto di costituzione, l'INAIL assume l'infondatezza della sollevata questione, giacché la Corte costituzionale, con la stessa sentenza citata nell'ordinanza di rimessione (n. 87 del 1991), ha affermato che la regolamentazione dell'indennizzo del danno biologico richiede scelte discrezionali riservate al legislatore; con questo escludendo che gli artt. 32 e 38 della Costituzione abbiano immediata efficacia precettiva, spettando invece al legislatore disciplinare modalità, misura e tempi di applicabilità della disciplina indennitaria;

che, riguardo al preteso contrasto con la legge delega, le norme delegate vanno lette, finché possibile, nel significato compatibile con la legge di delega (sentenze numeri 276, 163 e 126 del 2000, n. 15 del 1999 e n. 531 del 1995) e che, inoltre, la delega non osta all'emanazione di norme che rappresentino un coerente sviluppo e un completamento delle scelte espresse dal delegante (sentenze n. 198 del 1998 e n. 117 del 1997), nella fisiologica attività di riempimento che lega i due livelli normativi (sentenza n. 308 del 2002);

che, riguardo al preteso contrasto con il principio di uguaglianza, la tutela previdenziale del danno biologico a favore dei dipendenti statali non sarebbe raffrontabile, trattandosi di istituti con natura e funzioni completamente diverse, in quanto il regime privilegiato della causa di servizio dei lavoratori pubblici s'inquadra nel sistema del trattamento di quiescenza, mentre il sistema assicurativo dei lavoratori, pubblici e privati, di cui al d.P.R. n. 1124 del 1965, garantisce le conseguenze di eventi lesivi causati dal lavoro, tanto che la funzione previdenziale e quella pensionistica non sono necessariamente alternative e possono concorrere in capo allo stesso soggetto;

che, sempre riguardo al preteso contrasto con il principio di uguaglianza, in relazione all'applicabilità temporale, è noto che il sopravvenire di una nuova disciplina applicabile ad un fatto simile a quello regolato dalla norma precedente, non determina disparità di trattamento, vigendo, sul tema della successione delle leggi, l'ampia discrezionalità legislativa, con l'unico limite della ragionevolezza (sentenze numeri 409 e 18 del 1994);

che, in applicazione di tali principi, la Corte costituzionale ha dichiarato la manifesta infondatezza della norma (art. 14 del decreto-legge 22 maggio 1993, n. 155, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 243) che individua, con decorrenza 1º giugno 1993, ai fini del riconoscimento del diritto a prestazioni e del calcolo della rendita da infortunio sul lavoro o malattia professionale in agricoltura, condizioni e parametri diversi da quelli della precedente normativa;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha chiesto dichiararsi la manifesta inammissibilità e, comunque, l'infondatezza della questione proposta;

che, secondo l'Autorità intervenuta, la scelta di far decorrere dal 25 luglio 2000 l'applicabilità della norma che prevede la risarcibilità del danno biologico da infortunio sul lavoro è originata dall'intento legislativo di delineare un nuovo equilibrio del sistema previdenziale, in modo da far corrispondere, a fronte di prevedibili maggiori esborsi dell'ente previdenziale, un più efficace sistema di riscossione delle rendite previdenziali, nonché di individuare un riferimento certo e determinato mediante il quale selezionare gli eventi indennizzabili;

che, raccogliendo i moniti della Corte costituzionale, la legge delega 17 maggio 1999, n. 144, ha posto al centro del sistema assicurativo non più la mera capacità lavorativa dell'assicurato, ma la complessiva personalità del soggetto e che per attribuire al danno biologico idonea copertura è stato necessario riformulare interamente le modalità di determinazione delle rendite previdenziali, parallelamente al riordino delle voci di danno alla persona;

che non poteva procedersi ad una semplice maggiorazione delle rendite di cui al d.P.R. n. 1124 del 1965, ma è stato necessario riformulare le tabelle di valutazione medico-legali, e, a fronte del prevedibile maggior esborso di prestazioni economiche, il contenimento della spesa pubblica ha comportato la necessità di aumento dei premi e adozione di articolate modalità di indennizzo;

che solo con l'entrata in vigore del decreto ministeriale di revisione delle voci di danno e dei premi, è stato possibile determinare l'insorgenza del diritto alla liquidazione del danno biologico;

che, proprio riguardo alla concessione di benefici economici e retributivi, è apparso ragionevole graduare la retroattività, al fine di evitare lo sfondamento della copertura finanziaria, non rimediabile con i normali assestamenti di bilancio (sentenze n. 241 del 2000 e n. 202 del 1999);

che, peraltro, nella specie, il divario temporale tra l'entrata in vigore del d.lgs. n. 38 del 2000 e del d.m. 12 luglio 2000 è trascurabile, tenendo anche conto che l'infortunio oggetto del giudizio *a quo* è avvenuto addirittura prima della emanazione della legge delega;

che, riguardo alla dedotta incostituzionalità degli artt. 2 e 74 del d.P.R. n. 1124 del 1965, possono richiamarsi le indicazioni della giurisprudenza costituzionale, secondo cui il rafforzamento della tutela del lavoratore necessita di innovazione legislativa, la specificazione delle modalità procedurali e tecniche della quale spetta al legislatore;

che i precedenti ascrivono alla sfera di discrezionalità legislativa il potere di stabilire la misura e la variazione dei trattamenti previdenziali, bilanciando l'interesse dei beneficiari con le esigenze finanziarie dello Stato e degli enti previdenziali;

che va esclusa la violazione del diritto alla salute, che può venire rafforzandosi con scelte legislative graduali, restando, comunque, compito del legislatore contemperarlo con altri interessi costituzionalmente protetti, tenuto conto dei limiti oggettivi che lo stesso legislatore incontra in relazione alle esigenze organizzative e finanziarie di cui dispone (sentenza n. 247 del 1992);

che, sotto il profilo dell'art. 38 della Costituzione, il principio costituzionale dell'adeguatezza della prestazione pensionistica è soddisfatto dalla presenza, nella normativa censurata, del maggior danno indennizzato, per effetto dell'estensione della copertura assicurativa al danno biologico;

che indicazioni per la rivalutazione delle situazioni pregresse non provengono dalla legge delega n. 144 del 1999, la quale, ove lo ha voluto, lo ha espressamente previsto (art. 13, *rectius*: art. 55, comma 1, lettera *g)*, dal momento che, anzi, l'irretroattività è stata prevista implicitamente, laddove si è stabilito che l'attuazione delle deleghe non deve comportare oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica (art. 13, *rectius*: art. 55, comma 3), ed essendosi ottenuta la copertura finanziaria dell'assicurazione del danno biologico, con la maggiorazione dei premi, mentre l'irretroattività degli stessi impedisce che eventuali oneri aggiuntivi siano scaricati sulla finanza pubblica;

che, nell'imminenza della pubblica udienza, la difesa del Di Salvo ha depositato memoria al fine di confutare le difese dell'INAIL e del Presidente del Consiglio dei ministri;

che la discrezionalità legislativa, in ordine alla copertura assicurativa del danno biologico da infortuni sul lavoro, non toglie che, una volta che il principio della indennizzabilità di tale voce di danno sia affermato, il sindacato di ragionevolezza della disciplina si sposti dalla decorrenza all'ambito soggettivo di applicabilità della stessa e che sotto tale profilo si crei una disparità di trattamento tra i lavoratori infortunatisi dopo l'entrata in vigore del d.m. 12 luglio 2000 e quelli infortunatisi prima;

che, con il far dipendere dall'emanazione del decreto ministeriale di disciplina la tabella delle menomazioni e la tabella dei coefficienti, il legislatore delegato ha di fatto rimesso all'amministrazione il potere di stabilire se e quando il danno biologico dei lavoratori dovesse essere indennizzato;

che non è sostenibile la correlazione tra la decorrenza della disciplina dell'indennizzo e la copertura finanziaria dello stesso, dal momento che l'indennizzo del danno biologico è diventato operativo dalla data di entrata in vigore del d.m. del 2000, mentre la revisione dei premi è avvenuta solo nel 2003.

Considerato che il Tribunale di Trani, sezione lavoro, in composizione monocratica, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, del decreto legislativo 23 febbraio 2000, n. 38 (Disposizioni in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, a norma dell'art. 55, comma 1, della legge 17 maggio 1999, n. 144), là dove, introducendo l'indennizzabilità del danno biologico conseguito ad infortunio sul lavoro, ne limita l'applicazione agli infortuni verificatisi a decorrere dall'entrata in vigore del decreto ministeriale 12 luglio 2000 (Approvazione di «Tabella delle menomazioni»; «Tabella indennizzo danno biologico»; «Tabella dei coefficienti», relative al danno biologico ai fini della tutela dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), e, cioè, dal 25 luglio 2000, per violazione degli artt. 3 (principio di uguaglianza), 32, primo comma (diritto alla salute), 35, primo comma (tutela del lavoro), 38, secondo comma (diritto alla copertura previdenziale e assicurativa), e 76 (esercizio della funzione legislativa delegata) della Costituzione, e, in via subordinata, degli artt. 2 e 74 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), là dove non prevedono il risarci-

mento del danno biologico subìto dal lavoratore nello svolgimento e a causa delle proprie mansioni, per violazione degli artt. 3 (principio di uguaglianza), 32, primo comma (diritto alla salute), 35, primo comma (tutela del lavoro), 38, secondo comma (diritto alla copertura previdenziale e assicurativa), della Costituzione;

che le questioni prospettate sono manifestamente inammissibili per una duplicità di ragioni, ciascuna sufficiente da sola a sorreggere la pronuncia;

che il giudice rimettente prospetta l'incostituzionalità, sia pure in modo subordinato, di norme — l'art. 13, comma 2, del d.lgs. 23 febbraio 2000, n. 38, e gli artt. 2 e 74 del d.P.R. n. 1124 del 1965 — fra le quali non corre il dedotto nesso di subordinazione logico-giuridica, senza esprimere la propria opinione su quale delle due disposizioni sia *ratione temporis* applicabile alla fattispecie, con ciò rimettendo inammissibilmente a questa Corte l'individuazione del *thema decidendum* che spetta invece al giudice *a quo* (v., *ex plurimis*, ordinanze numeri 209 del 2006, 50 e 192 del 2004);

che nell'ordinanza, inoltre, non vi è alcun riferimento all'oggetto della controversia nel giudizio *a quo*, limitandosi il rimettente a esporre che il lavoratore si era infortunato gravemente sul lavoro il 20 febbraio 1999, senza enunciare il tipo di danno che lo stesso aveva subìto e se alla riduzione della capacità lavorativa si sia oggettivamente aggiunta la menomazione della capacità extra-lavorativa, e senza indicare in che misura e in riferimento a quali voci le tabelle di liquidazione siano astrattamente applicabili, ove si dovesse superare il limite temporale la cui costituzionalità si contesta;

che dall'ordinanza non è dato comprendere se, atteso il tenore dell'azione spiegata in giudizio, e tenuto conto del tipo di danno lamentato, le prestazioni assicurative sarebbero erogabili ove si pervenisse a una dichiarazione d'incostituzionalità nella direzione auspicata;

che siffatte omissioni, incidendo, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza delle questioni proposte, in relazione alle peculiarità della fattispecie, rendono le questioni stesse manifestamente inammissibili (v., *ex plurimis*: ordinanze numeri 423, 333, 331 e 142 del 2005; n. 174 del 2004; n. 182 del 2003).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 13, comma 2, del decreto legislativo 23 febbraio 2000, n. 38 (Disposizioni in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, a norma dell'articolo 55, comma 1, della legge 17 maggio 1999, n. 144), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 32, primo comma, 35, primo comma, 38, secondo comma, e 76 della Costituzione, e degli articoli 2 e 74 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 32, primo comma, 35, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Trani, sezione lavoro, in composizione monocratica, con l'ordinanza in epigrafe.

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

Il Presidente: MARINI

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0618

N. **282**

Ordinanza 3 - 7 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Telecomunicazioni - Legge della Regione Veneto - Installazioni di stazioni radio per telefonia cellulare - Previsione, in aggiunta all'autorizzazione prevista dall'art. 87 del codice delle comunicazioni elettroniche, di un ulteriore titolo abilitativo per fini edilizi - Lamentata violazione dei principi stabiliti dalla normativa comunitaria e statale in materia - Sopravvenuta declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione censurata - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

– Legge Regione Veneto 25 febbraio 2005, n. 8, art. 14.
– Costituzione, artt. 11 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 dell'art. 14 della legge della Regione Veneto 25 febbraio 2005, n. 8 (Disposizioni di riordino e semplificazione normativa — collegato alla legge finanziaria 2004 in materia edilizia residenziale pubblica, viabilità, mobilità, urbanistica ed edilizia), promosso con ordinanza del 28 settembre 2005 dal Tribunale amministrativo regionale del Veneto, sul ricorso proposto dalla Telecom Italia Mobile s.p.a. (TIM) contro il Comune di Sanguinetto e la Regione Veneto, iscritta al n. 551 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, 1ª serie speciale, dell'anno 2005.

Visti l'atto di costituzione della Telecom Italia Mobile s.p.a. (TIM), nonché l'atto di intervento della Regione Veneto;

Udito nell'udienza pubblica del 6 giugno 2006 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi gli avvocati Giuseppe De Vergottini per la Telecom Italia Mobile s.p.a. (TIM) e Mario Bertolissi per la Regione Veneto;

Ritenuto che con ordinanza del 28 settembre 2005 il Tribunale amministrativo regionale del Veneto ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 della legge della Regione Veneto 25 febbraio 2005, n. 8 (Disposizioni di riordino e semplificazione normativa — collegato alla legge finanziaria 2004 in materia di edilizia residenziale pubblica, viabilità, mobilità, urbanistica ed edilizia), per violazione degli artt. 11 e 117 della Costituzione;

che tale questione è stata sollevata nel corso di un giudizio promosso da Telecom Italia Mobile s.p.a. (TIM) nei confronti del comune di Sanguinetto e della Regione Veneto per l'annullamento, tra l'altro, del diniego opposto dal predetto comune all'installazione da parte della ricorrente della stazione radio base, presso la centrale per le telecomunicazioni di proprietà della stessa ricorrente, a causa della mancanza del permesso di costruire richiesto dalla norma impugnata;

che tale norma prevede, infatti, che per l'autorizzazione all'installazione, modifica ed adeguamento degli impianti di telefonia mobile, il richiedente debba ottenere sia l'autorizzazione, prevista dall'art. 87 del decreto legislativo 1º agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche), «ai fini della verifica di compatibilità

igienico-sanitaria», sia il permesso di costruire, ai sensi degli artt. 3 e 10 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), «ai fini della conformità urbanistica ed edilizia»;

che il legislatore regionale avrebbe così previsto la necessità, per il gestore del servizio di telefonia mobile, di ottenere un doppio titolo autorizzatorio per potere realizzare o modificare gli impianti necessari alla fornitura del servizio di comunicazione elettronica;

che, ad avviso del giudice *a quo*, detta previsione violerebbe gli artt. 11 e 117 della Costituzione, in quanto, determinando un allungamento dei tempi necessari per la realizzazione degli impianti di telefonia mobile e un aggravio del procedimento di rilascio del titolo abilitativo, si porrebbe in contrasto con i principi di concentrazione, tempestività e semplificazione contenuti nella normativa comunitaria (direttive comunitarie del Parlamento europeo e del Consiglio 2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE, 2002/22/CE, tutte del 7 marzo 2002) e nelle norme di recepimento (art. 41 della legge 1º agosto 2002, n. 166, recante «Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti», e d.lgs. n. 259 del 2003);

che, secondo il Tribunale rimettente, inoltre, l'art. 14 della legge reg. n. 8 del 2005, imponendo «il rilascio del permesso di costruire, come provvedimento distinto e separato all'esito di un autonomo procedimento, depotenzia (...) l'esito della conferenza di servizi» così come disciplinata dall'art. 87, comma 6, del d.lgs. n. 259 del 2003;

che allo stesso modo la norma impugnata si porrebbe in contrasto con l'art. 87, comma 9, del predetto decreto che prevede il silenzio assenso in relazione all'istanza di autorizzazione, nonché la denuncia di inizio attività, istituti ritenuti espressione di un principio fondamentale dalla sentenza n. 336 del 2005 di questa Corte;

che si è costituita in giudizio la Regione Veneto, la quale, innanzitutto, sostiene che con la norma impugnata essa avrebbe esercitato la propria potestà legislativa in materia di «governo del territorio»;

che, in secondo luogo, la medesima assume che lo stesso d.lgs. n. 259 del 2003 prevede l'assimilazione delle infrastrutture di reti pubbliche di comunicazione alle opere di urbanizzazione primaria, di cui al d.P.R. n. 380 del 2001 e «quindi l'applicazione delle norme edilizie vigenti»;

che si è costituita nel presente giudizio anche TIM s.p.a. la quale, dopo avere premesso di avere un sicuro interesse qualificato in quanto parte del giudizio *a quo*, chiede che venga dichiarata fondata la questione sollevata;

che nell'imminenza dell'udienza pubblica TIM s.p.a ha depositato una articolata memoria con la quale ha ripreso, ampliandole, le argomentazioni contenute nell'ordinanza di rimessione e ha concluso per l'accoglimento della questione.

Considerato che, successivamente all'ordinanza di rimessione, questa Corte, con la sentenza n. 265 del 2006 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14 della legge della Regione Veneto 25 febbraio 2005, n. 8 (Disposizioni di riordino e semplificazione normativa — collegato alla legge finanziaria 2004 in materia di edilizia residenziale pubblica, viabilità, mobilità, urbanistica ed edilizia);

che la Corte, con la citata sentenza, ha, in particolare, rilevato come le esigenze di celerità e la riduzione dei termini per la autorizzazione all'installazione delle infrastrutture di comunicazione elettronica, posti alla base dell'art. 87 del decreto legislativo 1º agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche), costituiscono, per finalità di tutela delle esigenze unitarie, «principi fondamentali» operanti nelle materie di competenza ripartita («ordinamento della comunicazione», «governo del territorio», «tutela della salute»: sentenza n. 336 del 2005), che, unitamente ad altri ambiti materiali di esclusiva spettanza statale, rappresentano i titoli di legittimazione ad intervenire nel settore in esame;

che la sussistenza di un unico procedimento, quale prefigurato dall'art. 87 del Codice, cui non si affianca quello in materia edilizia, risponde, pertanto, pienamente ai suddetti principi (sentenze numeri 265 e 129 del 2006; ordinanza n. 203 del 2006);

che «specularmente è contrario agli stessi la previsione contemplata dalla norma impugnata che ritiene necessaria l'attivazione, accanto al procedimento disciplinato dall'art. 87 del Codice, di un ulteriore e autonomo procedimento volto ad ottenere il rilascio di un titolo abilitativo per fini edilizi secondo quanto prescritto dal d.P.R. n. 380 del 2001» (sentenze numeri 265 e 129 del 2006);

che, alla luce delle considerazioni che precedono, gli atti vanno restituiti al giudice rimettente affinché valuti se la sollevata questione di legittimità costituzionale sia tuttora rilevante.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale amministrativo regionale del Veneto.

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

Il Presidente: MARINI

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0619

N. **283**

Ordinanza 3 - 7 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Espulsione in via amministrativa dal territorio dello Stato - Giudizio di opposizione - Immediata esecutività del decreto, ancorché sottoposto ad impugnativa - Sospensione da parte del Giudice di pace - Omessa previsione - Lamentata lesione del diritto di difesa e del principio di inviolabilità personale - Omessa descrizione delle fattispecie - Rilevanza della questione meramente ipotetica - Manifesta inammissibilità.

– D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 13, commi 2, lett. *a)* e *b)*, 3 e 7, 13-*bis* e 14, comma 5-*bis*.
– Costituzione, artt. 3, 13, primo, secondo e terzo comma, e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 13, commi 2, lettere *a)* e *b)*, 3 e 7, 13-*bis* e 14, comma 5-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), promossi con ordinanze del 16 aprile 2005 e del 18 luglio 2005 dai Giudici di pace di Milano e di Catanzaro, iscritte ai nn. 354 e 526 del registro ordinanze 2005 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 29 e n. 44, 1ª serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 giugno 2006 il giudice relatore Maria Rita Saulle.

Ritenuto che il Giudice di pace di Milano, nel corso di un procedimento avente ad oggetto la opposizione al decreto di espulsione emesso nei confronti di un cittadino extracomunitario, con ordinanza del 16 aprile 2005, ha sollevato, in relazione all'art. 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nella parte in cui prevede che il provvedimento prefettizio di espulsione è immediatamente esecutivo, anche se sottoposto a impugnativa da parte dell'interessato;

che il rimettente, in punto di rilevanza, evidenzia che, non avendo lo straniero ricorrente presenziato all'udienza fissata per la comparizione delle parti, la sua assenza è «presumibilmente determinata dalla già avvenuta esecuzione dell'espulsione o dal timore di incorrere nella sanzione penale prevista dall'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998»;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* osserva che la disciplina relativa al decreto di espulsione nel prevedere, da un lato, l'immediata esecutività del citato decreto, al quale può seguire l'ordine di allontanamento dal territorio dello Stato e, dall'altro, il termine fino ad ottanta giorni per la decisione sull'opposizione avverso di esso, non garantisce il diritto di difesa dello straniero, al quale viene di fatto preclusa la possibilità di presenziare all'udienza di convalida del decreto di espulsione, se non assumendosi il rischio di incorrere nelle conseguenze dell'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che il contrasto della norma impugnata con i parametri costituzionali evocati sarebbe, secondo il giudice *a quo*, ancor più evidente in considerazione della previsione contenuta nell'art. 17 del d.lgs. n. 286 del 1998, che consente allo straniero di rientrare in Italia «per il tempo strettamente necessario per l'esercizio del diritto di difesa, al solo fine di partecipare al giudizio o al compimento di atti per i quali è necessaria la sua presenza», qualora egli sia parte offesa ovvero persona sottoposta ad indagini nell'ambito di un procedimento penale;

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

che il Giudice di pace di Catanzaro, nel corso di un procedimento avente ad oggetto l'opposizione al decreto di espulsione di un cittadino extracomunitario e al contestuale ordine impartitogli dal questore di lasciare il territorio dello Stato, con ordinanza del 18 luglio 2005, ha sollevato, in relazione agli artt. 3, 13, commi primo, secondo e terzo, e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 13, commi 2, lettere *a)* e *b)*, e 7, 13-*bis* e 14, comma 5-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998, nella parte in cui prevedono che il decreto di espulsione è «immediatamente esecutivo anche se sottoposto a gravame o impugnativa», che il consequenziale ordine del questore di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni non è soggetto a convalida e che gli atti del procedimento di espulsione debbono essere tradotti in una lingua conosciuta allo straniero ovvero, ove non sia possibile, in francese, inglese e spagnolo;

che, secondo il rimettente, la mancata previsione del potere, in capo al giudice, di sospendere il decreto di espulsione sarebbe in contrasto con l'art. 13 della Costituzione, in quanto tale atto inciderebbe sulla libertà personale dello straniero senza alcun controllo preventivo di legittimità;

che, a parere del giudice *a quo*, l'art. 14, comma 5-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998 sarebbe in contrasto con i parametri costituzionali evocati, non prevedendo, diversamente da quanto stabilito per l'accompagnamento alla frontiera, alcuna convalida per il provvedimento di allontanamento dal territorio dello Stato;

che il rimettente ritiene le norme sopra indicate in contrasto, altresì, con l'art. 24 della Costituzione, in quanto precludono allo straniero la possibilità di «essere ascoltato dal giudice»;

che, secondo il giudice *a quo*, l'art. 13, comma 7, del d.lgs. n. 286 del 1998 nel prevedere la traduzione degli atti relativi al procedimento di espulsione in una lingua conosciuta al destinatario ovvero in francese, inglese e spagnolo, violerebbe il principio della conoscibilità degli atti giuridici;

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

che la difesa erariale osserva che l'ordinanza di rimessione, del tutto priva della descrizione della fattispecie oggetto del giudizio *a quo*, non contiene alcuna motivazione in ordine alla rilevanza della questione, pur avendo il rimettente dato atto di aver sospeso l'efficacia del decreto di espulsione;

che, a parere dell'Avvocatura, la questione sarebbe, comunque, infondata avendo la Corte, con la sentenza n. 161 del 2000, dichiarato non fondata analoga questione riferita all'art. 11 della legge 6 marzo 1998, n. 40 (Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), in quanto la mancata previsione di una tutela cautelare, nel caso di impugnativa del decreto prefettizio di espulsione dello straniero, si giustificava con la previsione normativa di un termine breve per la decisione del ricorso;

che, secondo l'Avvocatura, il richiamo all'art. 13 della Costituzione sarebbe inconferente, poiché le norme impugnate non incidono sulla libertà personale dei destinatari;

che, quanto alla questione relativa all'art. 13, comma 7, la difesa erariale osserva che la Corte, con la sentenza n. 257 del 2004, ne ha dichiarato l'infondatezza, evidenziando come la norma risponda a criteri di ragionevolezza.

Considerato che le ordinanze di rimessione propongono analoghe questioni, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere unitamente definiti;

che entrambe le ordinanze difettano della descrizione delle fattispecie concrete oggetto dei giudizi *a quibus,* con l'ulteriore limite che la questione sollevata dal Giudice di pace di Milano è, in ordine al requisito della rilevanza, del tutto ipotetica, essendosi il rimettente limitato ad affermare che la mancata comparizione in udienza dello straniero è «presumibilmente determinata dalla già avvenuta esecuzione dell'espulsione o dal timore di incorrere nella sanzione penale prevista dall'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998»;

che le questioni così sollevate devono essere, pertanto, dichiarate manifestamente inammissibili.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 13, commi 2, lettere a) *e* b)*, 3 e 7, 13*-bis *e 14, comma 5*-bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 13, commi primo, secondo e terzo, e 24 della Costituzione, dal Giudici di pace di Milano e di Catanzaro con le ordinanze indicate in epigrafe.*

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

Il Presidente: MARINI

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 luglio 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0620

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **69**

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 giugno 2006
(della Regione Toscana)

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Norme tecniche in materia ambientale - Potere del Ministro dell'ambiente di modificarle e integrarle con propri regolamenti - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza su materie di competenza regionale concorrente - Mancata previsione di meccanismi di concertazione con le Regioni e/o dell'intesa con la Conferenza Stato-Regioni - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 3, comma 4.
– Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Valutazione ambientale strategica (VAS) - Procedimento di VAS su piani e programmi di competenza statale - Possibilità che la sottocommissione statale tecnico-consultiva sia integrata da un esperto designato dalla Regione interessata - Mancata previsione di forme più adeguate di partecipazione regionale - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza sulla programmazione e sull'uso del territorio regionale - Contrasto con il diritto comunitario - Eccesso di delega.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, artt. 6, comma 6, e 17.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*; direttiva 2001/42/CE del 27 giugno 2001.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Valutazione ambientale strategica (VAS) - Individuazione di piani e programmi da sottoporre a VAS non ricompresi nei casi legislativamente elencati - Riserva del relativo potere alla sottocommissione statale tecnico-consultiva (in composizione allargata), senza distinzione fra piani statali e regionali - Mancata previsione, per questi ultimi, dell'intesa con la Regione interessata - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza sulle competenze regionali, segnatamente in materia di governo del territorio - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 7, comma 3.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Valutazione ambientale strategica (VAS) - Esclusione per i piani e programmi relativi agli interventi di telefonia mobile di cui all'art. 87 d.lgs. 259/2003 - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata irrazionalità - Contrasto con il diritto comunitario - Eccesso di delega - Incidenza sulle competenze regionali in materia di governo del territorio e tutela della salute.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 7, comma 8.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*; direttiva 2001/42/CE del 27 giugno 2001, art. 3, comma 8.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Valutazione ambientale strategica (VAS) - Modalità di pubblicazione (totale o parziale) del piano o progetto sottoposto a VAS - Determinazione con regolamento ministeriale e con effetti vincolanti anche per i procedimenti di VAS regionale - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza sulla potestà di disciplinare i procedimenti di propria competenza - Mancata previsione dell'intesa tra Stato e Regioni - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 10, commi 3 e 5.
– Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Valutazione di impatto ambientale (VIA) - Competenza alla VIA per i progetti di opere o interventi aventi impatto interregionale - Attribuzione al Ministro dell'ambiente, di concerto con quello per i beni e le attività culturali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata genericità e indeterminatezza della previsione censurata - Accentramento di funzioni non compensato dalla necessaria intesa con le Regioni - Incidenza su materie di competenza regionale.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, artt. 25, comma 1, lett. *a)*, 35, comma 1, lett. *b)*, e 42, commi 1 e 3.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Valutazione di impatto ambientale (VIA) - Competenza relativa alla VIA non statale - Ipotizzato obbligo delle Regioni di attribuirla all'ente titolare del potere autorizzatorio - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza sulla potestà regionale di allocazione delle funzioni - Contrasto con la normativa comunitaria - Eccesso di delega.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 25, comma 1, lett. *b)*.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*; direttiva 85/337/CEE del 27 giugno 1985, undicesimo *considerando* della premessa e art. 3.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Valutazione di impatto ambientale (VIA) - Norme tecniche integrative - Prevista emanazione con decreto del Presidente del Consiglio su proposta del Ministro dell'ambiente, di concerto con i Ministri competenti per materia, sentita la Commissione tecnico-consultiva per le valutazioni ambientali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza su materie di competenza regionale concorrente - Mancata previsione di adeguati meccanismi di concertazione con le Regioni attraverso l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 51, comma 3.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Difesa del suolo - Potere del Comitato dei Ministri per gli interventi nel settore di proporre gli indirizzi delle politiche settoriali direttamente o indirettamente connesse con gli obiettivi e i contenuti della pianificazione di distretto e di verificarne la coerenza in fase di approvazione dei relativi atti - Previsto parere della Conferenza Stato-Regioni per la definizione dei soli principi degli atti di indirizzo (in luogo della necessaria intesa per la definizione degli indirizzi) - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza sui piani di settore di competenza regionale - Mancata previsione di adeguato coinvolgimento delle Regioni interessate - Violazione del principio di leale collaborazione - Introduzione di una non consentita forma di controllo sugli atti regionali.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 57, commi 4 e 6.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Difesa del suolo - Funzioni di programmazione, finanziamento e controllo di tutti gli interventi in materia di difesa del suolo, nonché di identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale con riguardo all'impatto ambientale dell'articolazione territoriale delle reti infrastrutturali - Attribuzione alla competenza del Ministro dell'ambiente - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata invasione delle competenze regionali in materia di governo del territorio - Mancata previsione dell'intesa con la Regione - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 58, comma 3, lett. *a)* e *d)*.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Difesa del suolo - Funzioni riguardanti la redazione, approvazione ed esecuzione di progetti, interventi e opere da realizzare nei distretti idrografici, l'organizzazione e funzionamento del servizio di polizia idraulica, la gestione e manutenzione delle opere e degli impianti - Attribuzione alle Regioni «per la parte di propria competenza» - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata parziale riconduzione allo Stato di funzioni interamente trasferite alle Regioni dal d.lgs. 112/1998 - Eccesso di delega per inosservanza di principio direttivo.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 61, comma 1, lett. *d)* ed *e)*.
– Costituzione, artt. 76 e 117; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, art. 89, lett. *c)* e *g)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Difesa del suolo - Istituzione e organizzazione di nuove Autorità di bacino distrettuale come enti pubblici non economici - Composizione e funzionamento dei relativi organi (Conferenza istituzionale permanente e Conferenza operativa di servizi) - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione della competenza regionale concorrente in materia di difesa del suolo e governo del territorio - Mancata previsione di adeguati meccanismi concertativi per compensare l'interferenza - Insufficienza della partecipazione (minoritaria) regionale a garantire codeterminazioni paritarie in seno alla Conferenza istituzionale ed operativa - Violazione del principio di leale collaborazione - Eccesso di delega per esorbitanza dall'oggetto ed inosservanza di criteri direttivi - Contrasto con il d.lgs. 112/1998.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 63 (in particolare, commi 6, 7 e 8).
– Costituzione, artt. 76, 117 e 118; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, commi 1 e 8; legge 15 marzo 1997, n. 59; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Difesa del suolo - Organizzazione e competenze delle nuove Autorità di bacino distrettuale - Poteri della Conferenza istituzionale permanente - Determinazione di quali componenti del piano di bacino costituiscono interesse esclusivo delle singole Regioni e quali interessi comuni a più Regioni - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata dipendenza delle competenze regionali dalle decisioni assunte dal suddetto organo.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 63, comma 5, lett. *c)*.
– Costituzione, artt. 76, 117 e 118; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, commi 1 e 8; legge 15 marzo 1997, n. 59; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Difesa del suolo - Soppressione dal 30 aprile 2006 delle Autorità di bacino previste dalla legge 183/1989 - Attribuzione al Presidente del Consiglio dei ministri del potere di disciplinare il trasferimento delle funzioni alle nuove Autorità di distretto e di regolamentare il periodo transitorio - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata soppressione delle vecchie Autorità prima della costituzione delle nuove - Lesione delle competenze regionali in materia di difesa del suolo come già disciplinate dalla legislazione toscana - Attuale carenza di norme per la gestione dei procedimenti pendenti.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 63, comma 3.
– Costituzione, artt. 76, 117 e 118; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, commi 1 e 8; legge 15 marzo 1997, n. 59; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Difesa del suolo - Istituzione di otto nuovi distretti idrografici, con accorpamento dei bacini preesistenti - Ricorso della Regione Toscana - Denunciato eccesso di delega per esorbitanza dall'oggetto ed inosservanza di criteri direttivi - Irrazionale delimitazione dei nuovi distretti e mancato coinvolgimento delle Regioni nella relativa decisione - Contrasto con la normativa comunitaria - Lesione delle competenze regionali in materia di difesa del suolo.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 64.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; direttiva 2000/60/CE del 23 ottobre 2000.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Difesa del suolo - Piano di bacino distrettuale - Procedura di adozione e di approvazione contenuti (non limitati agli aspetti idrogeologici), carattere immediatamente vincolante delle disposizioni ed obbligo di adeguamento ad esse dei piani territoriali e dei programmi regionali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione delle competenze regionali in materia di difesa del suolo e governo del territorio - Riconduzione allo Stato di funzioni attribuite alle Regioni dal d.lgs. 112/1998 - Interferenza con i contenuti dei piani regionali di tutela delle acque - Assenza di meccanismi di codeterminazione paritaria nelle decisioni incidenti sull'assetto territoriale - Insufficienza a tal fine, della partecipazione regionale minoritaria alla Conferenza istituzionale dell'Autorità di bacino, mero parere della Conferenza permanente Stato-Regioni prima dell'approvazione del piano - Violazione del principio di leale collaborazione - Eccesso di delega per esorbitanza dall'oggetto ed inosservanza di criteri direttivi.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 65 (in particolare commi 3, lett. *d)*, punto 4, *e)*, *h), p)* ed *r)*, 4 e 5).
– Costituzione, artt. 76, 117 e 118; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, art. 89, primo comma, lett. *h)* e *i)*; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, commi 1 e 8; legge 15 marzo 1997, n. 59.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Difesa del suolo - Attuazione nel settore urbanistico del piano di bacino distrettuale - Termine perentorio di novanta giorni per l'emanazione da parte delle Regioni delle disposizioni necessarie - Efficacia diretta, decorso inutilmente tale termine, delle prescrizioni urbanistiche del piano per gli enti territorialmente interessati - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incongruità ed eccessiva brevità del termine assegnato - Contrasto con il principio di leale collaborazione - Violazione delle competenze urbanistiche regionali.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 65, comma 6.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Difesa del suolo - Misure di salvaguardia nelle more dell'approvazione del piano di bacino distrettuale - Adozione (con effetto immediatamente vincolante e vigenza non superiore a tre anni) da parte delle Autorità di bacino - Potere sostitutivo del Ministro dell'ambiente in caso di mancata attuazione o inosservanza, da parte delle Regioni e degli enti locali, delle misure adottate - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza sull'assetto territoriale e sulla potestà legislativa e di pianificazione regionale - Indiscriminata riferibilità del potere sostitutivo ministeriale anche ai casi di motivato dissenso regionale - Mancata previsione della necessaria intesa per la ricerca di soluzioni condivise - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 65, comma 7.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Tutela delle acque dall'inquinamento - Informazioni finalizzate al controllo e monitoraggio sullo stato di qualità delle acque - Obbligo per le Regioni di assicurarne la più ampia divulgazione e di trasmettere all'APAT (Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici) i dati conoscitivi e le informazioni relative all'attuazione del codice dell'ambiente e della normativa comunitaria - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata imposizione alle Regioni di obblighi informativi estranei al normale esercizio delle loro funzioni, senza destinazione di risorse aggiuntive a copertura degli oneri - Violazione dell'autonomia finanziaria regionale.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 75, comma 5.
– Costituzione, art. 119 (commi primo, secondo e quinto).

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Tutela delle acque dall'inquinamento - Individuazione e perseguimento dell'obiettivo di qualità ambientale - Ipotizzata competenza statale alla «designazione» di corpo idrico artificiale o fortemente modificato (da menzionare esplicitamente, con le relative motivazioni, nei piani di bacino) - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata riconduzione allo Stato di attività inerenti alla materia del governo del territorio, riservata alla legislazione concorrente - Mancata previsione dell'intesa con le Regioni - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 77, comma 5.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Tutela delle acque dall'inquinamento - Acque destinate alla vita dei molluschi - Designazione da parte delle Regioni delle acque marine costiere e salmastre richiedenti protezione e miglioramento per consentire la vita e lo sviluppo di molluschi bivalvi e gasteropodi - Prevista necessità di intesa con il Ministro delle politiche agricole e forestali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione delle competenza regionale residuale in materia di agricoltura e di quella concorrente in materia di tutela della salute - Insussistenza di ragionevole fondamento per l'assunzione della funzione in sussidiarietà - Diversità di disciplina rispetto alle acque destinate alla vita dei pesci.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 87, comma 1.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Tutela delle acque dall'inquinamento - Individuazione di ulteriori «aree sensibili» (particolarmente esposte ad inquinamento) e reidentificazione ogni quattro anni delle aree sensibili e dei rispettivi bacini drenanti che contribuiscono all'inquinamento - Attribuzione della relativa competenza al Ministro dell'ambiente, sentita la Conferenza Stato-Regioni - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza su materie di legislazione concorrente (governo del territorio e tutela della salute) - Mancata previsione dell'intesa con le Regioni - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 91, commi 2 e 6.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Tutela delle acque dall'inquinamento - Disciplina e attuazione di forme di controllo degli scarichi delle acque meteoriche di dilavamento provenienti da reti fognarie separate nonché dei casi in cui le immissioni di tali acque siano sottoposte a particolari prescrizioni, ivi compresa l'eventuale autorizzazione - Attribuzione della relativa competenza alle Regioni, previo parere del Ministro dell'ambiente - Ipotizzata natura obbligatoria e vincolante di tale parere - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata subordinazione della potestà legislativa regionale ad atto statale amministrativo.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 113, comma 1.
– Costituzione, art. 117.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Tutela delle acque dall'inquinamento - Adozione di apposita disciplina in materia di restituzione delle acque utilizzate per la produzione idroelettrica, per scopi irrigui e in impianti di potabilizzazione, nonché delle acque derivanti da sondaggi o perforazioni diversi da quelli relativi alla ricerca ed estrazione di idrocarburi - Attribuzione della relativa competenza alle Regioni, previo parere del Ministro dell'ambiente - Ipotizzata natura obbligatoria e vincolante di tale parere - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata subordinazione ad atto statale amministrativo della potestà legislativa regionale (concorrente e residuale).

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 114, comma 1.
– Costituzione, art. 117.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Tutela delle acque dall'inquinamento - Programmi di misure e misure supplementari - Predisposizione da parte dalle Regioni ed approvazione da parte delle Autorità di bacino - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata inidoneità del suddetto modello procedimentale a garantire le competenze regionali - Sostanziale attrazione di funzioni amministrative allo Stato in assenza di modelli concertativi - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 116.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Servizio idrico integrato - Istituzione delle Autorità d'ambito territoriale ottimale e trasferimento ad esse dell'esercizio delle competenze in materia di gestione delle risorse idriche - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata invasione della potestà legislativa regionale in materia di servizi pubblici locali - Esorbitanza dalla competenza statale in materia di tutela della concorrenza.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 148, comma 5.
– Costituzione, art. 117.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Servizio idrico integrato - Piano di ambito - Trasmissione entro dieci giorni dall'approvazione all'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti (composta prevalentemente da rappresentanti ministeriali) - Potere di tale Autorità di notificare all'Autorità d'ambito rilievi e osservazioni entro novanta giorni, dettando prescrizioni in relazione ai livelli minimi di servizio e al piano finanziario - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incompatibilità del previsto controllo con il riparto di competenze fra Stato e Regioni in materia di servizi pubblici locali e governo del territorio - Sostanziale attrazione allo Stato di competenze regionali.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 149, comma 6.
– Costituzione, art. 117.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Servizio idrico integrato - Istituzione della tariffa del servizio, fissazione dei relativi parametri di determinazione ed attribuzione di competenze normative di attuazione ai Ministri dell'ambiente e dell'economia - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata invasione della competenza regionale residuale in materia di servizi pubblici locali - Incoerenza nei criteri di determinazione - Lesione dell'autonomia finanziaria e tributaria delle Regioni.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 154.
– Costituzione, artt. 117 e 119, commi primo e secondo.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Servizio idrico integrato - Disciplina delle quote di tariffa riferite ai servizi di pubblica fognatura e depurazione - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata invasione della competenza regionale residuale in materia di servizi pubblici locali - Incoerenza nei criteri di determinazione - Lesione dell'autonomia finanziaria e tributaria delle Regioni.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 155.
– Costituzione, artt. 117 e 119.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti - Composizione dei relativi organi - Assoluta prevalenza nel Consiglio di membri nominati su proposta ministeriale - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata menomazione delle competenze regionali in materia di servizi pubblici locali e governo del territorio - Difetto di adeguata rappresentanza degli interessi regionali correlati ai compiti dell'Autorità - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 159, comma 2.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti - Compiti e funzioni - Specificazione dei livelli generali di qualità riferiti ai servizi da prestare nel rispetto dei regolamenti ministeriali disciplinanti la materia - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata menomazione della competenza regionale in materia di servizi pubblici locali - Difetto di adeguata rappresentanza degli interessi regionali.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 160, comma 2, lett. *f)*.
– Costituzione, art. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti - Compiti e funzioni - Controllo sull'adozione da parte dei gestori di una carta di servizio pubblico con l'indicazione standard dei singoli servizi e verifica del rispetto della carta medesima - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata menomazione della competenza regionale in materia di servizi pubblici locali - Difetto di adeguata rappresentanza degli interessi regionali.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 160, comma 2, lett. *g)*.
– Costituzione, art. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Recupero dei rifiuti - Accordi di programma per la definizione di metodi di recupero destinati ad ottenere materie prime secondarie, combustibili o prodotti - Stipulazione tra i soggetti economici interessati (o le associazioni di categoria rappresentative dei settori interessati) e il Ministro dell'ambiente - Disciplina delle relative modalità procedurali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata deregolamentazione o privatizzazione della disciplina del recupero - Contrasto con la normativa comunitaria - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi - Incidenza sulle competenze regionali in materia di valorizzazione ambientale, tutela della salute e governo del territorio - Estromissione delle Regioni dall'individuazione (vincolante la destinazione urbanistica) dei siti finalizzati al recupero.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 181, commi 7, 8, 9, 10 e 11.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE del 15 luglio 1975, come modificata dalla direttiva del Consiglio 91/156/CEE del 18 marzo 1991, artt. 10 e 11; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Recupero dei rifiuti - Definizione delle «materie prime secondarie» (MPS) - Riferimento alle caratteristiche stabilite mediante gli accordi di programma - Ricorso della Regione Toscana - Denunciato contrasto con la normativa comunitaria - Possibile esenzione dal regime dei rifiuti di molte sostanze sulla base di mera contrattazione - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi - Incidenza sulle competenze regionali.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 183, comma 1, lett. *q)*.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE del 15 luglio 1975, come modificata dalla direttiva del Consiglio 91/156/CEE del 18 marzo 1991, artt. 10 e 11; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Recupero dei rifiuti - Raccolta differenziata - Possibilità di raggruppamento della frazione organica umida dei rifiuti urbani non solo al momento della raccolta, ma anche al momento del trattamento - Ricorso della Regione Toscana - Denunciato contrasto con l'obiettivo indicato dalla normativa comunitaria - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi - Incidenza sulle competenze regionali in materia di tutela della salute e governo del territorio.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 183, comma 1, lett. *f)*.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE del 15 luglio 1975, art. 3; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Gestione dei rifiuti - Inapplicabilità della relativa disciplina a tipologie di materiali espressamente elencati - Mancato richiamo alla sussistenza per essi di una disciplina speciale - Conseguente esenzione dal regime dei rifiuti ove manchi o venga abrogata la specifica disciplina di gestione - Ricorso della Regione Toscana - Denunciato contrasto con la normativa comunitaria - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi - Incidenza sulle competenze regionali in materia di tutela dell'ambiente, tutela della salute e governo del territorio.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 185, comma 1.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE del 15 luglio 1975, art. 2; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Gestione dei rifiuti - Terre e rocce da scavo - Esclusione dall'ambito e dal regime dei rifiuti - "In denegata ipotesi": mancata limitazione dell'esclusione ai casi di effettivo utilizzo, progettualmente previsto, di tali materiali - Ricorso della Regione Emilia Romagna - Denunciato contrasto con la normativa e la giurisprudenza comunitarie - Mancato coordinamento con la disciplina concernente la bonifica dei siti inquinati (D.M. 471/1999) - Discordanza fra i valori-soglia di inquinamento previsti per il recupero delle terre e rocce di scavo (rapportati alla composizione media dell'intera massa) e quelli per la bonifica dei siti contaminati (rapportati alla totalità dei materiali secchi) - Conseguente paradossale possibilità che una massa di terre e rocce da scavo venga legittimamente utilizzata sul territorio e che quel territorio debba poi essere bonificato - Violazione delle competenze regionali in materia di governo del territorio e tutela della salute.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 186.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE, del 15 luglio 1975, artt. 1, comma 1, lett. *a)* (come interpretato dalle 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»), e 11 (come modificato dalla direttiva del Consiglio 91/156/CEE del 18 marzo 1991); legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *a)*, *b)*, *e)*, *f)*, *h)*, *i)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Catasto dei rifiuti - Emanazione delle norme di organizzazione con decreto del Ministro dell'ambiente - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata mancata previsione dell'intesa con la Conferenza unificata - Omesso coinvolgimento delle Regioni in presenza di interessi di loro spettanza - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 189, comma 1.
– Costituzione, artt. 76, 117 e 118; legge 15 dicembre 2004, n. 308.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - 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 i produttori di rifiuti non pericolosi - Ricorso della Regione Toscana - Denunciato contrasto con la normativa comunitaria - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi - Incidenza sulle competenze regionali in materia di tutela della salute e governo del territorio.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 189, comma 3.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE, del 15 luglio 1975, artt. 6 e 14; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Competenze statali in materia di gestione dei rifiuti - Individuazione, sulla base di mera audizione della Conferenza unificata, degli impianti di recupero e di smaltimento di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese - Mancata previsione della necessaria intesa con la Regione interessata - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata compressione delle competenze regionali in materia di ambiente, salute e governo del territorio - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 195, comma 1, lett. *f)*, e 196, comma 1, lett. *d)*.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Competenze statali in materia di gestione dei rifiuti - Potere di dettare norme di dettaglio in materia di procedure semplificate, assimilazione dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani, trasporto dei rifiuti, individuazione dei rifiuti suscettibili di smaltimento in discarica, misura delle sostanze assorbenti e neutralizzanti di cui devono dotarsi gli impianti di stoccaggio, manutenzione e sostituzione di accumulatori - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza su competenze regionali - Compressione del potere di pianificazione delle Regioni senza previsione di alcuna intesa con le stesse - Violazione del principio di leale collaborazione.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 195, comma 2, lett. *b)*, *e)*, *l)*, *m)* ed *s)*.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Piani regionali di gestione dei rifiuti - Mancata tempestiva realizzazione degli interventi previsti - Potere sostitutivo del solo Ministro dell'ambiente, e non anche in via preliminare delle Regioni, qualora l'omissione possa arrecare grave pregiudizio all'attuazione del piano - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza su materie di competenza regionale - Necessità nel caso di specie di un preliminare intervento sostitutivo della Regione (stante il conferimento di funzioni ambientali agli enti locali disposto dalla legislazione toscana).

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 199, comma 9.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Piani regionali di gestione dei rifiuti - Contenuto dei provvedimenti sostitutivi per la realizzazione degli interventi previsti dal piano - Mancata previsione dell'obbligo di depositi cauzionali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciato contrasto con la normativa comunitaria - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi - Incidenza sulle competenze regionali in materia di tutela dell'ambiente, tutela della salute e governo del territorio.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 199, comma 10.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE del 15 luglio 1975, come modificata dalla direttiva del Consiglio 91/156/CEE del 18 marzo 1991; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani - Durata minima quindicennale delle gestioni - Ricorso della Regione Toscana - Denunciato contrasto con la normativa comunitaria - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi - Incidenza sulle competenze regionali in materia di tutela della salute e controllo del territorio.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, artt. 201, comma 6, e 203, comma 2, lett. *c)*.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE del 15 luglio 1975, come modificata dalla direttiva del Consiglio 91/156/CEE del 18 marzo 1991, art. 5; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani - Affidamento secondo modalità e termini definiti con decreto del Ministro dell'ambiente - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza sulla competenza regionale relativa ai servizi pubblici locali - Mancata previsione (quanto meno) dell'intesa fra Stato e Regioni.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 202, comma 1.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti - Esercizio del potere statale sostitutivo *ex* art. 5 d.lgs. 112/1998, ove l'autorità competente non provveda a concludere il procedimento di rilascio nei termini previsti - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza su materie di competenza regionale - Necessità nel caso di specie di un preliminare intervento sostitutivo della Regione (stante il conferimento di funzioni ambientali agli enti locali disposto dalla legislazione toscana).

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 208, comma 10.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Albo nazionale dei gestori ambientali - Aumento del numero dei componenti statali nel Comitato nazionale e degli esponenti sindacali nelle Sezioni regionali e provinciali dell'Albo - Correlativa diminuzione del peso della rappresentanza regionale - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione di attribuzioni e prerogative regionali in materia di tutela della salute e governo del territorio.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 212, commi 2 e 3.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Procedure semplificate per lo smaltimento e recupero dei rifiuti non pericolosi - Norme e condizioni di ammissione per ciascun tipo di attività - Determinazione con decreto ministeriale - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza sulle competenze regionali in materia della salute e governo del territorio - Mancata previsione della necessaria intesa con le Regioni.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 214, comma 2.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Procedure semplificate per lo smaltimento e recupero dei rifiuti non pericolosi - Norme e condizioni di ammissione per ciascun tipo di attività - Possibile determinazione mediante accordi di programma stipulati fra i soggetti economici e il Ministro dell'ambiente - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata deregolamentazione o privatizzazione della disciplina del recupero - Possibile esenzione dal regime dei rifiuti di molte sostanze sulla base di mera contrattazione - Contrasto con la normativa comunitaria - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi - Incidenza sulle competenze regionali in materia di tutela dell'ambiente, tutela della salute e governo del territorio.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 214, comma 3.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; direttiva del Consiglio 75/442/CEE del 15 luglio 1975, come modificata dalla direttiva del Consiglio 91/156/CEE del 18 marzo 1991, artt. 10 e 11; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *e)* ed *f)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Procedure semplificate per lo smaltimento e recupero dei rifiuti non pericolosi - Competenza alla tenuta e al controllo delle comunicazioni di inizio delle attività di autosmaltimento o di recupero - Attribuzione alla Sezione regionale dell'Albo nazionale dei gestori ambientali - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata sottrazione alle Province del potere di controllo ad esse demandato dalla legislazione previgente - Irrazionale ed illogica scissione dal potere sanzionatorio (rimasto alle Province) - Incidenza sulle competenze regionali in materia di tutela della salute e governo del territorio.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, artt. 215, commi 1, 3 e 4, e 216, commi 1, 3 e 4.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Tariffa per la gestione dei rifiuti urbani - Potere del Ministro dell'ambiente di disciplinare con apposito regolamento i criteri generali per definire le componenti dei costi e determinare la tariffa - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza sulla competenza legislativa regionale in materia di servizi pubblici locali - Compressione dell'autonomia finanziaria delle Regioni - In subordine: mancata previsione della necessaria intesa fra Stato e Regioni.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 238, commi 3, 6, 7, 8, 9 e 10.
– Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Bonifica di siti contaminati - Definizione delle «concentrazioni soglia di contaminazione» (CSC) nei siti ubicati in aree interessate da fenomeni antropici o naturali che abbiano determinato il superamento dei valori soglia - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incertezza sulle modalità di rilevamento dei valori - Incidenza sulle competenze regionali in materia di tutela della salute e governo del territorio.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 240, comma 1, lett. *b)*.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Bonifica di siti contaminati - Procedure operative e amministrative - Dipendenza dell'obbligo di bonifica dall'analisi del rischio svolta dallo stesso soggetto inquinatore - Ricorso della Regione Toscana - Denunciato contrasto con la normativa comunitaria (segnatamente con il principio «chi inquina paga») - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi - Incidenza sulle competenze regionali in materia di governo del territorio e tutela della salute.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 242, commi 2, 3, 4 e 5.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *b)*, *e)*, *f)*, *h)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Bonifica di siti contaminati - Garanzie finanziarie in favore della Regione per la realizzazione e l'esercizio degli impianti previsti dal progetto di bonifica - Tetto massimo del cinquanta per cento del costo stimato degli interventi - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata normazione di dettaglio incompatibile con le competenze regionali in materia di tutela della salute, governo del territorio e servizi pubblici - Contrasto con i principi comunitari di tutela ambientale (segnatamente con il principio «chi inquina paga») - Eccesso di delega per inosservanza di principi e criteri direttivi.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 242, comma 7.
– Costituzione, artt. 11, 76, 117 e 118; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 8, lett. *c)*, *e)*, *f)*, *i)*.

Ambiente - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 308/2004 - Bonifica di siti contaminati - Perimetrazione e approvazione dei progetti di bonifica dei c.d. siti di interesse nazionale - Competenza del Ministro dell'ambiente - Mancata previsione dell'intesa con la Regione interessata - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata incidenza sulle competenze regionali in materia di tutela della salute e governo del territorio.

– Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 252, commi 3 e 4.
– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ricorso per la Regione Toscana, in persona del Presidente *pro-tempore*, autorizzato con delibera della giunta regionale n. 379 del 29 maggio 2006, rappresentata e difesa, come da mandato in calce al presente atto, dall'avv. Lucia Bora dell'Avvocatura regionale e dall'avv. Fabio Lorenzoni del Foro di Roma, elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via del Viminale n. 43;

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale», attuativo della legge delega 15 dicembre 2004, n. 308, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 88 del 14 aprile 2006, supplemento ordinario n. 96/2006, con particolare riferimento agli articoli:

3, comma 4; 6, comma 6; 17; 7, commi 3 e 8; 10, commi 3 e 5; 25, comma 1, lettera *a)*; 35, comma 1, lettera *b)*; 42, commi 1 e 3; 25, comma 1, lettera *b)*; 51 comma 3; 57, commi 4 e 6; 58, comma 3, lettere *a)* e *d)*; 61, comma 1, lettere *d)* ed *e)*; 63; 64; 65; 75, comma 5; 77, comma 5; 87, comma 1; 91, commi 2 e 6; 113, comma 1; 114, comma 1; 116; 148, comma 5; 146, comma 6; 154; 155; 159, comma 2; 160, comma 2, lettera *f)*; 160, comma 2, lettera *g)*; 181, commi 7, 8, 9, 10 e 11; 183, comma 1, lettere *f)* e *q)*; 185, comma 1; 186; 189, commi 1 e 3; 195, comma 1, lettera *f)*, comma 2, lettere *b)*, *e)*, *l)*, *m)*, *s)*; 196, comma 1, lettera *d)*; 199, commi 9 e 10; 201, comma 6; 203, comma 2, lettera *c)*; 202, comma 1; 208, comma 19; 212, commi 2 e 3; 214, commi 2 e 3; 215, commi 1, 3 e 4; 216, commi 1, 3 e 4; 238, commi 3, 6, 7, 8, 9 e 10; 242, commi 2, 3, 4, 5, 7; 240, comma 1, lettera *b)*; 252, commi 3 e 4, per contrasto con gli artt. 11, 76, 117, 118 e 119 della Costituzione e del principio di leale collaborazione, per i profili di seguito indicati.

Con d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale», il Governo ha dato attuazione alla legge delega 15 dicembre 2004, n. 308, recante »Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione».

Il Governo ha elaborato un testo unico comprendente tutte le norme in materia ambientale, e cioè: le norme concernenti gli aspetti della valutazione degli effetti sull'ambiente di piani o programmi (VAS), di progetti od opere (VIA) e l'autorizzazione integrata ambientale (IPPC) [parte seconda]; le norme in materia di difesa del suolo, di tutela delle acque dall'inquinamento e la gestione delle risorse idriche [parte terza]; le norme in materia di rifiuti e bonifiche [parte quarta]; le norme in materia di tutela dell'aria [parte quinta]; ed infine, le norme in materia di tutela risarcitoria per il danno all'ambiente [parte sesta].

Restano escluse da detto testo unico la gestione delle aree protette nonché la conservazione e l'utilizzo sostenibile delle specie protette di flora e fauna (*cfr.* c.d. Direttiva Habitat, 92/43/CEE, attuata in Italia con d.P.R. n. 357/1997, non abrogato dal testo unico in esame), le quali continuano ad essere disciplinate dalle specifiche normative di riferimento.

Detto decreto non si è tuttavia limitato a coordinare e/o riordinare la normativa dei diversi settori su menzionati, ma è intervenuto con una disciplina del tutto innovativa.

D'altra parte, la materia disciplinata con il decreto in parola involge profili sicuramente attinenti la tutela dell'ambiente, ma anche materie soggette alla competenza legislativa concorrente e residuale delle regioni, quali la materia del governo del territorio, la tutela della salute, la valorizzazione dei beni culturali e ambientali, l'agricoltura, lo sviluppo economico.

A tale proposito la Corte costituzionale, alla luce del rinnovato dato costituzionale ad opera della riforma del Titolo V della Costituzione con legge cost. n. 3/2001, ha chiarito che la materia della tutela dell'ambiente coinvolge profili aventi un'incidenza su una pluralità di interessi e di oggetti, che non ricadono solo nell'esclusiva competenza statale, ma attengono anche a molteplici ambiti di competenza regionale; la materia dell' ambiente, «più che una "materia" in senso stretto, rappresenta un compito nell'esercizio del quale lo Stato conserva il potere di dettare standard di protezione uniformi validi in tutte le regioni e non derogabili da queste, ciò non esclude affatto la possibilità che leggi regionali, emanate nell'esercizio della potestà concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, o di quella "residuale" di cui all'art. 117, quarto comma, possano assumere fra i propri scopi anche finalità di tutela ambientale» (*cfr*. Corte cost., sent. n. 307/2003 punto 5 del Considerato in diritto; nello stesso senso anche sent. nn. 407/2002; 222/2003; 62/2005 e 232/2005).

Pertanto l'intervento del legislatore statale in materia di ambiente deve svolgersi nel rispetto delle prerogative delle regioni costituzionalmente garantite, assicurando alle stesse un ruolo primario anche in considerazione del delicato intreccio tra diverse materie, di competenza statale e regionale.

Il decreto in esame non sembra, invece, raccordarsi con il nuovo quadro costituzionale e, sotto molti aspetti, le competenze regionali risultano compresse (anche rispetto al quadro normativo di riferimento antecedente la riforma del Titolo V, ed in particolare al riparto di funzioni delineato dal d.lgs. n. 112/1998); inoltre il decreto, sotto molti profili appare in contrasto con la stessa normativa comunitaria in materia di ambiente; tutto ciò in violazione quindi degli artt. 11, 76, 117, 118 e 119 Cost. ed in generale dei princìpi costituzionali di sussidiarietà, adeguatezza e di leale collaborazione.

A) La parte prima contiene disposizioni generali; la parte seconda disciplina le procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione di impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC). Con riferimento a tali due parti si contestano i seguenti articoli:

A.1) Illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 4, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost. — Violazione del principio di leale cooperazione.

La norma in esame prevede che, per le modifiche e le integrazioni delle norme tecniche in materia ambientale, provveda il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio attraverso l'adozione di uno o più regolamenti ministeriali, ai sensi della legge n. 400/1998.

Non può negarsi che tali norme tecniche, costituendo i nuovi parametri di riferimento per l'esercizio delle funzioni in materia di tutela e valorizzazione dell'ambiente, sono destinate ad incidere in maniera rilevante anche sullo svolgimento di altre funzioni, attinenti al governo del territorio, alla tutela della salute, alla valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, riservate alla potestà concorrente delle regioni, ai sensi dell'art. 117, comma 3, Cost.

Come già sopra rilevato, secondo l'insegnamento della Corte costituzionale, l'intervento del legislatore statale in materia di ambiente deve svolgersi nel rispetto delle prerogative delle regioni costituzionalmente garantite, assicurando alle stesse un ruolo primario, anche in considerazione del delicato intreccio tra diverse materie, di competenza statale e regionale.

Trattandosi quindi della disciplina di aspetti che incidono sotto molteplici profili con l'esercizio di funzioni attribuite alle regioni, l'intervento statale, a maggior ragione attraverso atti amministrativi quali sono i regolamenti, è ammissibile soltanto nei termini e alle condizioni stabilite dalla Corte costituzionale già con la sentenza n. 303/2003 (poi successivamente ribadite, tra le altre, con le sentenze n. 6/2004 e 383/2005), e cioè prevedendo adeguati meccanismi concertativi con le regioni.

In particolare con la sentenza n. 383/2005 la Corte costituzionale ha sottolineato che l'esercizio da parte «dello Stato di un delicato potere amministrativo, per di più connesso con una molteplicità di altre funzioni regionali, quanto meno in tema di tutela della salute e di governo del territorio, deve essere accompagnato dalla previsione di un'intesa in senso forte fra gli organi statali e le regioni e le province autonome direttamente interessate. (...) La sicura indiretta incidenza sul territorio e quindi sui relativi poteri regionali, rende costituzionalmente obbligata la previsione di un'intesa in senso forte fra gli organi statali e il sistema delle autonomie territoriali rappresentato in sede di conferenza unificata».

Nella stessa pronuncia la Corte costituzionale precisa che «nell'attuale situazione, infatti, come questa Corte ha più volte ribadito a partire dalla sentenza n. 303 del 2003 (*cfr.*, da ultimo, le sentenze n. 242 e n. 285 del 2005), tali intese costituiscono condizione minima e imprescindibile per la legittimità costituzionale della disciplina legislativa statale che effettui la "chiamata in sussidiarietà" di una funzione amministrativa in materie affidate alla legislazione regionale, con la conseguenza che deve trattarsi di vere e proprie intese "in senso forte", ossia di atti a struttura necessariamente bilaterale, come tali non superabili con decisione unilaterale di una delle parti. In questi casi, pertanto, deve escludersi che, ai fini del perfezionamento dell'intesa, la volontà della regione interessata possa essere sostituita da una determinazione dello Stato, il quale diverrebbe in tal modo l'unico attore di una fattispecie che, viceversa, non può strutturalmente ridursi all'esercizio di un potere unilaterale».

Infine, con la sentenza n. 62/2005, la Corte costituzionale ha precisato che, pur nell'esercizio di funzioni in materia di tutela ambientale, di competenza esclusiva statale, «quando gli interventi individuati come necessari e realizzati dallo stato, in vista di interessi unitari di tutela ambientale, concernono l'uso del territorio, e in particolare la realizzazione di opere e di insediamenti atti a condizionare in modo rilevante lo stato e lo sviluppo di singole aree, l'intreccio, da un lato, con la competenza regionale concorrente in materia di governo del territorio, oltre che con altre competenze regionali, dall'altro lato con gli interessi delle popolazioni insediate nei rispettivi territori, impone che siano adottate modalità di attuazione degli interventi medesimi che coinvolgano, attraverso opportune forme di collaborazione, le regioni sul cui territorio gli interventi sono destinati a realizzarsi (*cfr.* sentenza n. 303 del 2003)».

Per contro la norma in esame prevede il potere unilaterale e discrezionale del Ministro dell'ambiente di modificare ed integrare le norme tecniche in materia ambientale, attraverso atti aventi natura regolamentare, tuttavia incidendo, in tal modo, anche su materie soggette alla potestà regionale, e ciò senza alcun coinvolgimento delle regioni e/o della Conferenza Stato-regioni.

La mancata previsione di un coinvolgimento regionale comporta la violazione degli artt. 117 e 118 Cost. e del principio di leale collaborazione, in quanto le regioni risultano del tutto escluse dalla determinazione dei criteri tecnici in esame, benché l'applicazione concreta di detti criteri incida incontestabilmente — come già detto — sulle competenze regionali in materia di governo del territorio, tutela della salute e valorizzazione dei beni culturali ed ambientali.

A.2) Illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 6 e dell'art. 17 per violazione degli artt. 11, 76, 117 e 118 Cost.

Si contestano gli articoli in epigrafe indicati, nella parte in cui non prevedono la partecipazione delle regioni al procedimento di valutazione strategica (VAS) di piani e programmi di competenza statale.

L'art. 6 disciplina la Commissione statale tecnico-consultiva cui compete l'istruttoria per le valutazioni ambientali di piani e programmi (VAS), nonché di progetti (VIA), di competenza statale. Al comma 6, l'articolo in esame stabilisce che, in ragione degli specifici interessi regionali di volta in volta coinvolti, la sottocommissione sia integrata da un esperto designato dalla regione interessata.

È evidente che secondo quanto disposto dalla norma in esame in merito alla composizione e al funzionamento di detto organo, la regione ha un ruolo eventuale e del tutto marginale all'interno della Commissione: la partecipazione regionale infatti è subordinata alla previa dichiarazione di interesse richiesta di volta in volta al Ministro dell'ambiente e alla nomina di un esperto.

La partecipazione alla Commissione «allargata» è l'unica forma di intervento della regione nel procedimento di valutazione strategica (VAS) di piani e programmi di competenza statale, prevista dal decreto in esame, e quindi l'unica occasione che ha la regione di esprimere le proprie determinazioni in ordine ad aspetti che, oltre a riguardare problematiche ambientali, incidono direttamente sulla programmazione e sull'uso del proprio territorio.

L'art. 17 del decreto, infatti, che descrive l'iter procedurale finalizzato all'espressione del giudizio di compatibilità ambientale del piano e/o programma di competenza statale, non prevede alcuna partecipazione o consultazione delle regioni alla valutazione dei piani o programmi, come è invece previsto per il procedimento di VIA statale, nel quale le regioni sono necessariamente chiamate ad esprimere il proprio parere sul progetto di opera ed intervento esaminato (*cfr.* art. 36, comma 4 del decreto in esame).

Né può sostenersi che le prerogative costituzionali delle regioni siano adeguatamente garantite attraverso il meccanismo delle «consultazioni» descritte all'art. 10 di detto decreto, secondo il quale «chiunque ne abbia interesse può prendere visione del piano o programma e del relativo rapporto ambientale depositati e pubblicizzati a norma dei commi 1, 2, 3» e «può presentare proprie osservazioni anche fornendo nuovi o ulteriori elementi conoscitivi e valutativi». È infatti evidente che in sede di dette consultazioni le regioni sono parificate alla stregua di qualsiasi soggetto, anche privato cittadino, che esprime le proprie considerazioni sul piano o programma, e

non viene in alcun modo assicurato il necessario momento collaborativo con l'Amministrazione regionale, quale ente rappresentativo degli interessi di tutta la comunità di riferimento, in ordine ad aspetti di propria competenza, quali la valorizzazione ambientale, il governo del territorio e la tutela della salute.

Ciò è tanto più grave se si considera che l'art. 33 del decreto, recante la disciplina sulla relazione tra VAS e VIA, prevede, ulteriormente, che «Per progetti di opere ed interventi da realizzarsi in attuazione di piani o programmi già sottoposti a valutazione ambientale strategica, e che rientrino tra le categorie per le quali è prescritta la valutazione di impatto ambientale, in sede di esperimento di quest'ultima costituiscono dati acquisiti tutti gli elementi positivamente valutati in sede di valutazione di impatto strategico o comunque decisi in sede di approvazione del piano o programma».

In base alla disposizione appena richiamata, quindi, nel caso in cui la regione si trovi ad effettuare la valutazione di impatto ambientale (VIA) di un progetto di opera od intervento di propria competenza, che sia ricompreso all'interno di un piano o programma già sottoposto a valutazione strategica in sede statale, alle regioni viene ad essere precluso sindacare aspetti già positivamente valutati in occasione del procedimento di VAS statale, procedimento, si ripete, che non contempla una reale ed adeguata partecipazione della regione interessata.

Da tutto quanto sopra discende pertanto la violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

Si evidenzia ulteriormente il contrasto della disciplina in esame con la Direttiva 2001/42/CE (recante la disciplina concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente), che — contrariamente a quanto stabilito dal d.lgs. n. 152/2006 — sottolinea con forza il ruolo della partecipazione ai procedimenti di VAS dei soggetti istituzionali, competenti in materia ambientale e territoriale e, conseguentemente, il contrasto con la legge delega n. 308/2004 e, in particolare, con i princìpi e criteri di cui alle lettere *e)* ed *f)*, secondo i quali il nuovo testo unico avrebbe dovuto dare, da un lato, «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»; e, dall'altro, «affermazione dei princìpi comunitari di prevenzione, di precauzione, di correzione e riduzione degli inquinamenti e dei danni ambientali e del principio "chi inquina paga"».

Da ciò discende pertanto anche la violazione dell'art. 11 Cost., per il contrasto con il diritto comunitario e, quindi, dell'art. 76 Cost. per eccesso di delega.

A.3) Illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 3 per violazione degli artt. 117 e 118 Cost. Violazione del principio di leale cooperazione.

La norma in esame prevede che siano sottoposti a VAS, oltre che i piani e programmi indicati al precedente comma 2 dell'art. 7, anche quei piani e programmi contenenti la definizione del quadro di riferimento per la realizzazione di opere, le quali, pur non essendo sottoposte a VIA, possono avere effetti significativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale, secondo un giudizio espresso dalla sottocommissione statale competente per la VAS.

In base a tale disposizione, quindi, è la sottocommissione (alla quale, si ripete, la regione interessata partecipa, in via eventuale, solo attraverso la figura di un esperto) che ha il potere di indicare, caso per caso, gli ulteriori piani da sottoporre a valutazione ambientale strategica, senza distinguere tra piani statali e regionali.

Sarà quindi lo Stato, attraverso l'organo tecnico citato, ad indicare, di volta in volta, quale, anche tra i piani regionali non ricompresi tra i casi elencati nel testo unico in esame, sia da sottoporre a giudizio di compatibilità ambientale. È evidente pertanto che tale individuazione è espressione della volontà unilaterale dello Stato, senza che la regione partecipi in maniera effettiva a tale decisione: ciò determina una sicura ingerenza nelle competenze regionali costituzionalmente garantite, prima fra tutte in materia di governo del territorio, ingerenza illegittima, in quanto non è previsto, con riferimento ai piani regionali, il necessario momento dell'intesa con la regione interessata (*cfr.* Corte cost., sentenze n. 303 del 2003; n. 6/2004, n. 62, n. 242, n. 285 e n. 383 del 2005, tutte già citate); ciò in violazione degli artt. 117 e 118 Cost. e del principio di leale collaborazione.

A.4) Illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 8 per violazione degli artt. 11, 76, 117 e 118 Cost.

Con la norma in esame vengono sottratti alla valutazione strategica i piani e programmi relativi ad interventi di telefonia mobile, già soggetti alle disposizioni di cui all'art. 87 del decreto legislativo n. 259/2003.

Preliminarmente va rilevato che detta esclusione è innanzitutto irrazionale, in quanto detti piani sono immotivatamente esonerati dalla valutazione ambientale strategica (VAS), al pari dei piani destinati a scopi di difesa nazionale ed ai piani finanziari e di bilancio; ed infatti la previsione in parola non trova alcun riscontro nella normativa comunitaria, ed in particolare nella direttiva comunitaria 2001/42/CE già citata, cui lo Stato, con il d.lgs. n. 152/2006, asserisce invece di dare attuazione.

Né detta esclusione si giustifica con il rinvio all'art. 87, d.lgs. n. 259/2003: tale articolo infatti disciplina il procedimento di autorizzazione per l'installazione di infrastrutture per impianti radioelettrici e per la modifica

delle caratteristiche di emissione degli stessi impianti; in particolare l'articolo in parola stabilisce che, ai fini dell'autorizzazione del progetto, deve preliminarmente essere effettuato un controllo della compatibilità del progetto stesso con i limiti di emissione, i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità stabiliti dalla legge. Tuttavia, detto procedimento autorizzatorio riguarda specificatamente i singoli progetti per impianti radioelettrici e, conseguentemente, il peculiare giudizio di compatibilità ivi descritto, può essere considerato una sorta di VIA «speciale» su un determinato intervento.

L'art. 7, comma 8, del decreto in esame, invece, si riferisce espressamente ad atti di pianificazione e programmazione riguardanti la globalità degli interventi da attuarsi su una parte e/o sull'intero territorio nazionale, i quali vengono esonerati «dall'onere» della valutazione dell'impatto ambientale (VAS) conseguente all'attuazione di detti piani o programmi.

Tale disposizione contrasta con la direttiva 2001/42/CE (*cfr.* in particolare l'art. 3, comma 8 della direttiva), in violazione dell'art. 11 Cost. e, conseguentemente, contrasta con i princìpi e criteri direttivi individuati dalla legge delega n. 308/2004 — ciò in violazione dell'art. 76 Cost. per eccesso di delega — la quale, come visto, all'art. 1, comma 8, lettere *e)* ed *f)*, prescrive il rispetto, per i decreti delegati, della normativa comunitaria in materia di ambiente.

Le violazioni sopra eccepite incidono quindi sulle competenze regionali costituzionalmente garantite in materia di governo del territorio e tutela della salute, *ex* art. 117, comma 3 e art. 118 Cost., le quali risultano senz'altro compromesse dalla mancata previsione della valutazione ambientale strategica degli atti di pianificazione in materia di telefonia mobile.

A.5) Illegittimità costituzionale dell'art. 10, commi 3 e 5, per violazione degli 117 e 118 Cost.

L'art. 10, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006, dispone che dell'avvenuto invio e del deposito del piano e programma da sottoporre a VAS, di cui al precedente comma 2 dell'art. 10 in questione, «deve essere data notizia a mezzo stampa secondo le modalità stabilite con apposito regolamento, che assicura criteri uniformi di pubblicità per tutti i piani e programmi sottoposti a valutazione ambientale strategica, garantendo che il pubblico interessato venga in tutti i casi adeguatamente informato. Il medesimo regolamento stabilisce i casi e le modalità per la contemporanea pubblicazione totale o parziale in internet della proposta di piano o programma e relativo rapporto ambientale. Il regolamento deve essere emanato con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della parte seconda del presente decreto. Fino all'entrata in vigore del regolamento le pubblicazioni vanno eseguite a cura e spese dell'interessato in un quotidiano a diffusione nazionale ed in un quotidiano a diffusione regionale per ciascuna regione direttamente interessata».

La su citata previsione del comma 3 prescrive che le modalità di pubblicazione totale e/o parziale del piano o progetto sottoposto a VAS siano stabilite con regolamento ministeriale: anche in tal caso, pertanto, si stabilisce la competenza unilaterale dello Stato a fissare le regole valide anche per le regioni, e per i procedimenti di valutazione strategica regionali, senza prevedere alcun coinvolgimento delle stesse, anche attraverso la Conferenza Stato-regioni.

Con il regolamento citato lo Stato non si limita a dettare «standard minimi inderogabili» in materia di ambiente ma, in base al dettato della norma in esame, lo stesso viene autorizzato ad intervenire con una normativa dettagliata e puntuale a disciplinare le forme di pubblicità valide per tutti i procedimenti di VAS, anche regionali.

È evidente che, nel momento in cui tali regole sono destinate ad operare anche per i procedimenti di VAS regionale, si determina una rilevante ingerenza nella potestà regionale di disciplinare i procedimenti di propria competenza.

Il regolamento in parola si presenta come atto unilaterale dello Stato, senza alcun coinvolgimento delle regioni; né viene previsto, come invece per i procedimenti di VIA regionale (art. 43, comma 4 del decreto), la possibilità per le regioni di stabilire forme ulteriori di pubblicità rispetto a quelle stabilite dallo Stato.

Ciò assume peculiare rilievo alla luce di quanto disposto dal successivo quinto comma dello stesso art. 10 che prevede che i depositi e le pubblicazioni effettuate per la VAS sostituiscono ad ogni effetto le modalità di informazione e partecipazione eventualmente previste, in via ordinaria, dalle procedure di adozione e approvazione di detti piani e programmi, anche regionali; tale ulteriore disposizione conferma la grave ingerenza statale nelle materie di competenza delle regioni come l'approvazione di piani territoriali ed urbanistici, e dei relativi procedimenti. È pertanto evidente la violazione dell'art. 117, commi 3 e 4, Cost. e art. 118 Cost. L'intervento statale dovrebbe infatti limitarsi a dettare i criteri generali al fine di garantire l'adeguatezza dell'informazione al pubblico, e non dettare le specifiche modalità di pubblicità vincolanti anche per i procedimenti di VAS regionali.

In ogni caso, l'illegittimità di un intervento regolamentare in tale materia, non può ritenersi superata neanche alla luce del principio di sussidiarietà, in quanto, nel caso di specie, manca, comunque, il momento dell'intesa con le regioni, in violazione del principio di leale collaborazione, ritenuto necessario dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 303/2003, già citata (orientamento poi ribadito, come già visto, con le sentenze della Corte costituzionale n. 6/2004, n. 62, n. 242, n. 285 e n. 383 del 2005).

A.6) Illegittimità costituzionale dell'art. 25, comma 1, lettera *a)*; dell'art. 35, comma 1, lettera *b)*, dell'art. 42, commi 1 e 3, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

L'art. 25 in epigrafe citato prevede che siano sottoposti a valutazione di impatto ambientale (VIA) in sede statale anche i progetti aventi impatto interregionale; tale previsione è ribadita inoltre dall'art. 35, comma 1, lettera *b)*, il quale conferma la competenza statale per le opere o gli interventi localizzati sul territorio di più regioni e/o che comunque possano avere impatti rilevanti su più regioni, e dall'art. 42, commi 1 e 3, ove viene descritto il procedimento attraverso il quale la regione, nel caso di opere a valenza interregionale, deve dichiararsi incompetente.

In base alle disposizioni sopra richiamate, la quasi totalità delle procedure di VIA possono essere attribuite allo Stato: non è chi non veda, infatti, la genericità e/o l'indeterminatezza della disciplina in esame nell'indicare la competenza statale in ordine a progetti di opere ed interventi localizzati sul territorio di più regioni o che possono avere impatti rilevanti su più regioni.

Dette disposizioni rafforzano oltremodo l'ambito di competenza statale in materia di VIA: fin'ora, infatti, le opere aventi impatti interregionali erano sottoposti a forme di codecisione tra le regioni coinvolte, si procedeva cioè tramite intesa tra tutte le regioni interessate (così art. 20 della l.r. Toscana n. 79/1998).

Con la disciplina in esame si attua invece un accentramento di tali funzioni, senza peraltro prevedere, per detti procedimenti, la necessaria intesa con le regioni, le quali sono chiamate ad esprimere un mero parere, come per tutti gli altri interventi sottoposti ad autorizzazione statale (*cfr.* art. 36, comma 4, del decreto): si ripete che i profili che vengono in rilievo nella disciplina in oggetto riguardano non solo la materia della tutela ambientale, ma incidono sicuramente sull'utilizzo del territorio, sulla tutela della salute e sulla valorizzazione dei beni ambientali, tutte materie di competenza regionale. Non può pertanto essere negata la necessità di prevedere adeguate forme di partecipazione delle regioni interessate ai procedimenti in questione, secondo i princìpi stabiliti con la nota sentenza della Corte costituzionale n. 303/2003 (*cfr.* anche la sentenza della Corte costituzionale n. 62/2005, già citata).

Di qui i vizi eccepiti.

A.7) Illegittimità costituzionale dell'art. 25, comma 1, lettera *b)* per violazione degli artt. 11, 76, 117 e 118 Cost.

La disposizione in esame stabilisce che nei casi di valutazione di impatto ambientale (VIA) non statale, tale valutazione compete «all'autorità individuata dalla regione o dalla provincia autonoma con propria legge, tenuto conto delle attribuzioni della competenza al rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione delle varie opere ed interventi e secondo le procedure dalla stessa stabilite sulla base dei criteri direttivi di cui al capo III del presente titolo, ferme restando le disposizioni comuni di cui al presente capo I».

La norma appare di non facile interpretazione.

Se il suo significato è quello di dare delle mere indicazioni alle regioni circa la scelta dell'ente in capo al quale allocare il procedimento di valutazione di impatto ambientale, allora il rispetto delle competenze regionali appare garantito.

Viceversa, se le regioni fossero obbligate ad attribuire il procedimento di VIA all'ente titolare del potere autorizzatorio, allora si avrebbe una diretta ingerenza nella potestà delle regioni di allocare le funzioni e, quindi, di scegliere il livello di governo più idoneo ad esercitare la VIA, in palese violazione degli artt. 117 e art. 118 Cost.

Si osserva, inoltre, che allocare in capo al medesimo ente il potere autorizzatorio dell'opera o del progetto e contemporaneamente la competenza alla valutazione dell'impatto sull'ambiente di tale opera, si pone in evidente contrasto con la normativa comunitaria ed in particolare con la direttiva 85/337/CEE (recante la disciplina dei procedimenti di VIA su progetti pubblici e privati), la quale impone innanzitutto che «gli effetti di un progetto sull'ambiente debbono essere valutati per proteggere la salute umana, contribuire con un migliore ambiente alla qualità della vita, provvedere al mantenimento della varietà delle specie e conservare la capacità di riproduzione dell'ecosistema in quanto risorsa essenziale di vita» (undicesimo considerando della Premessa). L'art. 3 delle direttiva in esame, poi, prevede espressamente che «La valutazione dell'impatto ambientale individua, descrive e valuta, in modo appropriato, per ciascun caso particolare e a norma degli articoli da 4 a 11, gli effetti diretti e indiretti di un progetto sui seguenti fattori:

l'uomo, la fauna e la flora;

il suolo, l'acqua, l'aria, il clima e il paesaggio;

i beni materiali ed il patrimonio culturale;

l'interazione tra i fattori di cui al primo, secondo e terzo trattino».

Ed infatti, oggi — conformemente alle finalità indicate dall'ordinamento comunitario — la maggior parte delle autorizzazioni sono rilasciate dagli enti locali, comuni e province, mentre la valutazione dell'incidenza sull'ambiente di dette opere spetta alla regione. Ciò proprio a maggiore garanzia delle valenze ambientali, quali — secondo il disposto della Direttiva citata — l'ecosistema e la conservazione delle specie, che evidentemente hanno implicazioni sovracomunali e/o sovraprovinciali.

Si eccepisce pertanto ulteriormente la violazione dell'art. 11 Cost. e, quindi dell'art. 76 Cost. per eccesso di delega: la legge delega n. 308/2004, infatti, come già evidenziato, impone il rispetto della normativa comunitaria in materia ambientale (*cfr.* art. 1, comma 8, lettere *e)* ed *f)* legge n. 308/2004).

A.8) Illegittimità costituzionale dell'art. 51 comma 3, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

La norma in esame dispone che «Le norme tecniche integrative della disciplina di cui al titolo III della parte seconda del presente decreto, concernenti la redazione degli studi di impatto ambientale e la formulazione dei giudizi di compatibilità in relazione a ciascuna categoria di opere, sono emanate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con i Ministri competenti per materia e sentita la Commissione di cui all'art. 6».

Detta norma prevede, ancora una volta, che le norme tecniche integrative della disciplina sulla VIA, siano emanate con decreto del Presidente del Consiglio, su proposta del Ministro dell'ambiente, di concerto con i Ministri competenti per materia, e «solo» sentita la Commissione statale di cui all'art. 6, cui peraltro la regione, si ripete, partecipa solo in via eventuale attraverso la figura dell'esperto.

Anche nel caso in esame, pertanto, lo Stato detta unilateralmente una disciplina che va ad incidere non solo sulla materia della tutela dell'ambiente ma che ha sicure ricadute anche su materie, quali il governo del territorio, la tutela della salute e la valorizzazione dei beni ambientali e culturali, di competenza regionale concorrente, ai sensi dell'art. 117, comma 3, Cost., senza prevedere adeguati meccanismi di concertazione con le regioni, attraverso l'intesa con la Conferenza Stato-regioni.

Come già evidenziato al punto *A.1)* del presente ricorso, dato il complesso intreccio di materie, anche di competenza regionale, che vengono in rilievo nella determinazione di dette norme tecniche, l'intervento dello Stato è ammissibile solo alle condizioni individuate dalla Corte, costituzionale con la sentenza n. 303/2003 (e successivamente con le sentenze n. 6/2004, n. 62, n. 242, n. 285 e n. 383 del 2005, già citate), e cioè prevedendo la necessaria intesa con la Conferenza Stato-regioni.

L'omessa previsione dell'intesa determina quindi la violazione degli artt. 117, 118 Cost. e del principio di leale collaborazione.

B) Gli artt. 57, 58, 61, 63, 64, 65 sono collocati nella parte terza, sezione prima, contenente le norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione.

Questa si compone di due titoli: il primo concernente princìpi generali e il riparto di competenze ed il secondo relativo ai distretti idrografici, agli strumenti e agli interventi.

Tali norme attengono alla difesa del suolo che, in base all'art. 117 Cost., rientra nella materia «governo del territorio» soggetta a potestà legislativa concorrente e in cui, quindi, lo Stato può dettare i princìpi fondamentali, cui devono attenersi le regioni nell'elaborazione delle proprie normative.

Invece questa è una delle parti del decreto maggiormente lesiva della competenza regionale in materia di governo del territorio, perché incide sulla pianificazione territoriale ed anche sugli atti di programmazione regionali, dettando una disciplina puntuale. Tanto premesso si ravvisano i seguenti profili di contrasto con le prerogative regionali:

B.1) Illegittimità costituzionale dell'art. 57, quarto e sesto comma, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost. Violazione del principio della leale collaborazione.

L'art. 57 elenca le funzioni del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Comitato dei ministri per gli interventi nel settore della difesa del suolo.

In particolare tale Comitato opera presso la Presidenza del Consiglio dei ministri; è presieduto dal Presidente stesso ed è composto dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, dai Ministri delle infrastrutture e trasporti, delle attività produttive, delle politiche agricole e forestali, per gli affari regionali e per i beni e le attività culturali nonché dal delegato del Presidente del Consiglio dei Ministri in materia di protezione civile.

Al Comitato sono attribuite funzioni di alta vigilanza e di coordinamento del programma nazionale di intervento con quelli regionali e degli altri enti pubblici nazionali.

In tale contesto il quarto comma dispone che per assicurare il necessario coordinamento tra le diverse amministrazioni interessate, «il Comitato dei ministri propone gli indirizzi delle politiche settoriali direttamente o indirettamente connesse con gli obiettivi e i contenuti della pianificazione di distretto e ne verifica la coerenza nella fase di approvazione dei relativi atti».

Tale disposizione è molto estesa.

Infatti, leggendo il successivo art. 65, che indica gli obiettivi e i contenuti del piano di distretto, è agevole verificare che tale piano presenta connessioni con le più importanti politiche settoriali rientranti in ambiti di competenza regionale (utilizzazione delle risorse forestali, agrarie, estrattive; pesca; navigazione; risorse idriche).

Ebbene, la norma in esame attribuisce al Comitato dei ministri il compito di proporre (per l'approvazione con d.P.C.m.) indirizzi delle politiche settoriali connesse con i contenuti del piano di distretto e ciò anche ove tale connessione sia solo indiretta: così si attribuisce all'Amministrazione statale un rilevante potere di indirizzo che potrà essere rivolto anche nei confronti dei piani di settore di competenza regionale, con conseguente lesione dell'art. 117 Cost.

È in ogni caso violato l'art. 118 Cost. perché non si prevede che i suddetti indirizzi siano definiti previo adeguato coinvolgimento delle regioni interessate che poi sono tenute a recepire ed adeguarsi agli indirizzi stessi.

A tale proposito non può infatti ritenersi sufficiente la previsione del sesto comma della disposizione, ove si stabilisce che «i princìpi degli atti di indirizzo e coordinamento di cui al presente articolo sono definiti sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano».

In primo luogo non è chiaro se anche le proposte di indirizzi elaborate dal Comitato dei ministri ricadano nella previsione del citato sesto comma, non trattandosi, propriamente, di un atto di indirizzo e coordinamento.

In ogni caso gli indirizzi che il Comitato è abilitato ad elaborare diventano poi idonei a condizionare le scelte delle politiche settoriali della regione e perciò il procedimento concertativo necessario per la leale collaborazione dovrebbe essere seguito per l'adozione degli indirizzi e non solo dei princìpi degli atti di indirizzo, come invece dispone la norma; ciò anche perché non si comprende in che cosa consistano «i princìpi degli indirizzi».

Inoltre la norma prevede solo il parere della Conferenza Stato-regioni, insufficiente a garantire il reale ed effettivo coinvolgimento delle regioni, stante la forte interferenza che i suddetti indirizzi vengono ad avere sui piani di competenza regionale.

Perciò appare incostituzionale, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost., anche il sesto comma là dove non prevede l'intesa (in luogo del parere) per la definizione degli indirizzi (in luogo dei soli princìpi degli atti di indirizzo) di cui al quarto comma.

La lesione eccepita sussiste anche per un ulteriore profilo: è previsto che il Comitato «verifica la coerenza delle politiche settoriali», nella fase di approvazione dei relativi atti; così si introduce una forma di controllo di atti regionali, in cui si esprimono le politiche settoriali, non prevista dalle norme costituzionali e idonea a interferire nelle decisioni adottate a livello regionale, con conseguente ulteriore violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

B.2) Illegittimità costituzionale dell'art. 58, terzo comma, lettere *a)* e *d)*, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost. — Violazione del principio della leale collaborazione.

L'art. 58 elenca le competenze del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio; tra queste attribuisce al medesimo Ministero:

la programmazione, il finanziamento e il controllo degli interventi in materia del suolo (lettera *a)*;

l'identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale con riferimento ai valori naturali e ambientali e alla difesa del suolo, nonché con riguardo all'impatto ambientale dell'articolazione territoriale delle reti infrastrutturali, delle opere di competenza statale e delle trasformazioni territoriali (lettera *d)*.

Le suddette competenze attribuite al Ministero appaiono invasive delle attribuzioni regionali in materia di governo del territorio.

Infatti la lettera *a)* riguarda la programmazione, il finanziamento e controllo di tutti gli interventi in materia di difesa del suolo, attribuiti omnicomprensivamente al Ministero, senza alcun ruolo delle regioni alle quali è riconosciuto un mero potere di proposta e di osservazione da esercitarsi in sede di Conferenza Stato-regioni (art. 59).

La lettera *d)* presenta un'interferenza rilevante con le attribuzioni regionali in materia di governo del territorio perché alloca in capo al Ministro, senza alcuna intesa con la regione, l'identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio con riguardo all'impatto ambientale dell'articolazione territoriale delle reti infrastrutturali.

Né può obiettarsi che la norma si riferisce alle «linee fondamentali». Queste, infatti, riguardano l'impatto ambientale dell'articolazione territoriale delle reti infrastrutturali; ciò in sostanza significa che si danno i criteri per l'allocazione delle reti infrastrutturali che, come è noto, sono le opere di maggior incidenza sul territorio, con invitabili ripercussioni sulla potestà regionale in materia.

La situazione è pertanto analoga a quella decisa dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 303/2003, in riferimento alle opere infrastrutturali strategiche, ove la Corte ha riconosciuto essenziale che in tutte le fasi, dalla programmazione di tali opere strategiche sino all'approvazione dei relativi progetti, sia prevista una fase concertativa tra lo Stato e le regioni, stante l'interferenza della realizzazione di dette opere con le competenze regionali in materia di governo del territorio.

Nel caso in esame non si prevede l'intesa; perciò sono violati gli articoli 117 e 118 Cost.

B.3) Illegittimità costituzionale dell'art. 61, primo comma, lettere *d)* ed *e)* per violazione degli artt. 76 e 117 Cost.

L'articolo elenca le competenze delle regioni. In generale si rileva che le stesse vengono esautorate delle loro peculiari competenze in materia di governo del territorio; alla regione, come pure agli enti locali, vengono attribuite soltanto alcune attività attuativo-gestionali, peraltro in applicazione di decisioni assunte in sede statale.

Questo è un considerevole sostanziale passo indietro rispetto al decentramento attuato con il d.lgs. n. 112/1998 e alla riforma del Titolo V della Costituzione ed ha pesanti ricadute per la regione Toscana che ha elaborato fondamentali atti di pianificazione e programmazione settoriale, impostati su una stretta logica di concertazione istituzionale con gli enti locali.

Più in particolare, la disposizione elenca le competenze regionali; tra queste la lettera *d)* prevede che le regioni per la parte di propria competenza dispongono la redazione e provvedono all'approvazione e all'esecuzione dei progetti, degli interventi e delle opere da realizzare nei distretti idrografici, istituendo, ove occorra, gestioni comuni; la lettera *e)* prevede che le regioni per la parte di propria competenza provvedono all'organizzazione e al funzionamento del servizio di polizia idraulica ed a quelli per la gestione e la manutenzione delle opere e degli impianti e la conservazione dei beni.

A tale proposito il d.lgs. n. 112/1998 aveva trasferito alle regioni funzioni e compiti in tale ambito; in particolare:

i servizi di polizia idraulica e pronto intervento nonché la gestione dei relativi impianti erano stati trasferiti alle regioni ai sensi dell'art. 89, lettera *c)*;

la manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere e degli impianti nel settore e la conservazione dei beni costituiva una funzione trasferita (art. 89. lettera *g)* relativa alla polizia delle acque;

la progettazione, realizzazione e gestione delle opere idrauliche di qualsiasi natura era funzione trasferita alle regioni ai sensi dell'art. 89, lettera *a)*.

Considerando che la legge delega n. 308/2004 individuava, tra i princìpi direttivi, che i futuri decreti legislativi si sarebbero conformati al rispetto delle attribuzioni regionali, come definite dal d.lgs. n. 112/1998 (art. 1, comma 8), è ravvisabile un palese contrasto, sui punti richiamati, tra il contenuto della delega e quello della disposizione in esame del decreto legislativo. Infatti le norme affermano che le regioni «per la parte di loro competenza» dispongono la redazione e provvedono all'approvazione e all'esecuzione dei progetti, degli interventi e delle opere da realizzare nei distretti idrografici, nonché svolgono il servizio di polizia idraulica, di piena e pronto intervento idraulico, la gestione e manutenzione delle opere; ciò in contrasto con il d.lgs. n. 112/19998 dove queste funzioni erano interamente trasferite alle regioni.

In generale, attraverso questa tecnica normativa, l'Amministrazione statale si riappropria delle funzioni già esercitate da tempo dalle regioni (e dagli enti locali cui le regioni hanno nel tempo attribuito tali funzioni, in applicazione del principio di sussidiarietà).

Per i citati motivi le impugnate disposizioni sono incostituzionali per contrasto con gli artt. 76 e 117 Cost.

B.4) Illegittimità costituzionale dell'art. 63, per violazione degli articoli 76, 117 e 118 Cost. — Violazione del principio della leale collaborazione.

L'art. 63 sopprime le vigenti autorità di bacino e, al primo comma, prevede che in ogni distretto idrografico sia istituita l'Autorità di bacino distrettuale, ente pubblico non economico, i cui organi sono il Segretario generale, la Segreteria tecnico-operativa, la Conferenza istituzionale permanente e la Conferenza operativa di servizi. Il secondo comma dispone che con d.P.C.m. entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della parte terza del decreto, saranno definiti i criteri e le modalità per l'attribuzione o il trasferimento del personale e delle risorse patrimoniali e finanziarie dalle vecchie autorità ai nuovi organismi.

Il terzo comma prevede la soppressione, secca ed immediata, a partire dal 30 aprile 2006 delle Autorità di bacino previste dalla legge n. 183/1989; è altresì stabilito che il d.P.C.m. di cui al secondo comma disciplinerà il trasferimento di funzioni e regolamenterà il periodo transitorio.

Il quarto comma disciplina il funzionamento della Conferenza istituzionale permanente. Essa è presieduta e convocata dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio; vi partecipano lo stesso Ministro, quello delle infrastrutture e dei trasporti, delle attività produttive, delle politiche agricole e forestali, per la funzione pubblica, per i beni e le attività culturali, gli assessori delle regioni interessate dal distretto idrografico, il delegato del dipartimento della Protezione civile. La Conferenza istituzionale permanente delibera a maggioranza.

Il quinto comma definisce le competenze della Conferenza permanente, che è il rilevante organo decisionale dell'Autorità. In particolare essa adotta i criteri ed i metodi per l'elaborazione del piano di bacino, individua i tempi e le modalità per l'adozione del piano di bacino che potrà articolarsi in piani riferiti a sub-bacini, adotta il piano di bacino, determina quali componenti del piano stesso costituiscono interesse esclusivo delle singole regioni e quali costituiscono interessi comuni a più regioni, controlla l'attuazione delle previsioni del piano di bacino.

Il sesto comma disciplina la Conferenza operativa di servizi, composta dai rappresentanti degli stessi Ministeri che fanno parte della Conferenza istituzionale permanente, delle regioni e del Dipartimento della protezione civile; anch'essa delibera a maggioranza e provvede all'attuazione ed esecuzione delle decisioni assunte dalla Conferenza istituzionale permanente e al compimento degli atti gestionali.

Il settimo comma stabilisce che le Autorità di bacino elaborano i piani di bacino; esprimono parere sulla coerenza con gli obiettivi del piano di bacino di tutti i piani e programmi, compresi quelli regionali, relativi alla difesa del suolo, alla lotta alla desertificazione, alla tutela delle acque e alla gestione delle risorse idriche; elaborano analisi delle caratteristiche del distretto, dell'impatto delle attività umane sullo stato delle acque superficiali e sulle acque sotterranee, nonché un'analisi economica dell'utilizzo idrico.

Il comma ottavo prevede infine che le Autorità di bacino coordinano e sovrintendono le attività e le funzioni di titolarità dei consorzi di bonifica integrale.

Le suddette disposizioni ledono le attribuzioni regionali in materia di difesa del suolo e, quindi, di governo del territorio, che l'art. 117 Cost. attribuisce alla potestà legislativa concorrente e in cui quindi deve potersi applicare la disciplina regionale emanata in attuazione dei princìpi stabiliti dal legislatore statale; le stesse violano altresì l'art. 118 Cost. perché non prevedono adeguati e sufficienti meccanismi concertativi idonei a compensare l'interferenza della disciplina in ambiti materiali riservati alle regioni, come, appunto, è per il governo del territorio e la difesa del suolo ivi rientrante.

Infatti sono state soppresse le Autorità di bacino di rilievo nazionale istituite dalla legge n. 183/1989 che rappresentavano gli organismi di leale cooperazione tecnica ed istituzionale tra lo Stato e le regioni; in loro vece sono istituite le Autorità di bacino distrettuale, organismi burocratici, emanazione diretta del Ministero dell'ambiente, in cui le regioni partecipano con rappresentanti in seno alla Conferenza istituzionale e alla Conferenza operativa.

Però le due suddette Conferenze decidono a maggioranza e quindi l'incisività dei ruolo regionale è condizionato dal numero dei rappresentanti espressi dalle regioni, rispetto alla cospicua presenza di rappresentanti statali (che sono sette).

Come meglio verrà successivamente evidenziato, il territorio della Regione Toscana è quasi interamente compreso nel Bacino distrettinale Appennino Settentrionale (insieme a parti delle Regioni Liguria, Umbria, Marche ed Emilia-Romagna); vi è poi il bacino distrettuale pilota del Serchio, interamente in Toscana.

Ebbene, nel primo dei suddetti bacini (Appennino Settentrionale), le regioni sono in minoranza (sei a sette); nel bacino del Serchio la regione Toscana sarà sempre parimenti in minoranza (un rappresentante regionale a fronte dei sette statali).

Perciò il suddetto meccanismo sarà sempre inidoneo a permettere un'effettiva partecipazione regionale ed una elaborazione congiunta Stato/regioni in merito alle rilevanti decisioni adottate dalla Conferenza istituzionale.

In particolare si sono sopra richiamati i compiti che il quinto comma affida alla Conferenza istituzionale: è evidente che le relative determinazioni si ripercuotono direttamente sulle scelte della pianificazione territoriale delle regioni e ciò non solo perché la Conferenza adotta il piano di bacino, ma anche perché la stessa Conferenza determina le componenti del piano che sono di interesse regionale ed interregionale, così stabilendo l'ambito di competenza delle regioni.

Il rispetto della attribuzioni regionali in materia di governo del territorio richiederebbe o che le autorità di bacino si limitassero a dettare criteri ed indirizzi generali per la difesa del suolo, che poi le regioni dovrebbero disciplinare, articolare e specificare nella propria legislazione e negli atti di pianificazione territoriale, ovvero,

almeno, che nelle autorità di bacino vi fosse sempre una paritaria partecipazione regionale, tale da rendere effettiva la possibilità delle regioni di incidere sulle decisioni interferenti con l'assetto territoriale regionale, in applicazione del principio della leale cooperazione.

L'art. 63 in esame con risponde, invece, ad alcuno dei suddetti criteri: infatti i commi quinto, sesto, settimo ed ottavo non pongono in capo all'autorità di bacino solo compiti di indirizzo, ma anche compiti puntuali e specifici di programmazione, gestione e controllo idonei a sovrapporsi alle scelte regionali. Significativi, ad esempio, sono i compiti previsti dal quinto comma, lettera *c)*, che rimette all'Autorità in questione la decisione delle parti del piano che siano o meno di interesse regionale o, ancora, i compiti previsti dal settimo comma, lettera *b)*, per cui l'Autorità medesima esprime parere di coerenza dei piani e programmi regionali con gli obiettivi del piano di bacino.

D'altra parte, come già rilevato, le disposizioni del citato articolo non garantiscono che le decisioni assunte in seno alle Conferenza, sia istituzionale che operativa, siano il frutto di una paritaria codeterminazione che sarebbe invece necessaria, stante la pesante interferenza delle decisioni assunte con gli ambiti affidati alla competenza costituzionale regionale.

Perciò le disposizioni contenute nell'art. 63 sono lesive degli artt. 117 e 118 Cost. e del principio della leale cooperazione.

Tali norme costituzionali sono altresì specificatamente violate dai medesimo art. 63, comma quinto, lettera *c)*, ove si prevede che la Conferenza istituzionale determini quali componenti del piano di bacino costituiscono interesse esclusivo delle singole regioni e quali costituiscono interessi comuni a più regioni: da ciò deriva che le competenze regionali vengono a dipendere dalle decisioni assunte dalla Conferenza, mentre i bacini regionali ed interregionali dovrebbero essere delimitati in base ad oggettivi criteri tecnici (cioè la dimensione ed i caratteri naturali del bacino idrografico), che rappresentano il riferimento essenziale per ogni azione di pianificazione, programmazione e gestione della difesa del suolo e del ciclo delle acque.

Particolarmente lesiva è infine la disposizione contenuta nell'art. 63, comma terzo, ove si prevede che le autorità di bacino previste dalla legge n. 183/1989 sono soppresse a far data dal 30 aprile 2006 e le relative funzioni sono esercitate dalle nuove Autorità di bacino distrettuale; a tal fine è stabilito che il decreto previsto al secondo comma disciplini il trasferimento di funzioni e regolamenti il periodo transitorio (si tratta del d.P.C.m. che deve essere adottato entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del nuovo d.lgs.).

La norma lede le attribuzioni regionali perché ha soppresso le autorità di bacino esistenti (le quali esercitano, in base alla legislazione regionale, nei bacini regionali ed interregionali, rilevanti funzioni amministrative volte a garantire il corretto utilizzo del territorio nelle zone soggette a rischio idraulico), entro il 30 aprile e a quella data non risultavano costituite le nuove autorità di distretto. Non solo, ma non è ancora stato emanato il d.P.C.m. di disciplina della fase transitoria, così che non è noto il procedimento da seguire per la gestione dei procedimenti attualmente pendenti.

Ciò determina una evidente incisione delle competenze regionali in materia di difesa del suolo come disciplinate dalla legge regionale, con conseguente ulteriore lesione degli artt. 117 e 118 Cost.

L'impugnato art. 63 inoltre è incostituzionale per violazione dell'art. 76 Cost., in quanto non rispetta i criteri della legge delega. Infatti quest'ultima (legge n. 308/2004) delegava il Governo ad emanare decreti di «riordino, coordinamento od integrazione» e quindi a redigere testi unici compilativi e ricognitivi per il coordinamento e la semplificazione delle norme di settore; stabiliva altresì che i decreti legislativi avrebbero dovuto rispettare i princìpi e le norme comunitarie e le competenze per materia delle amministrazioni statali, nonché le 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.

L'impugnata disposizione sovverte invece le attribuzioni regionali previste dal decreto legislativo n. 112/1998; inoltre con la medesima norma il decreto ha apportato modifiche sostanziali alla disciplina vigente, disponendo una radicale riforma delle Autorità di bacino che determina uno sconvolgimento dell'assetto delle competenze tra Stato e regioni, in violazione di quanto esplicitamente previsto dall'art. 1, commi 1 e 8, della legge n. 308/2004.

Dette violazioni della legge di delega comportano, come rilevato, la lesione di prerogative regionale, con conseguente ammissibilità del profilo proposto.

B.5) Illegittimità costituzionale dell'art. 64, per violazione degli artt. 11, 76, 117 e 118 Cost.

L'art. 64 prevede i nuovi bacini distrettuali, che sono otto: Sardegna, Sicilia e Serchio; gli altri cinque riaccorpano tutto il territorio rimanente della penisola.

Il territorio della Toscana, come già sopra rilevato, è quasi interamente compreso nel Bacino distrettuale Appennino settentrionale (insieme a parti delle regioni Liguria, Umbria, Marche ed Emilia-Romagna).

È stato poi costituito il Bacino distrettuale pilota del bacino idrografico del Serchio, interamente nella nostra regione.

Il territorio della Toscana fa poi parte dei Bacini distrettuali Padano per la porzione di bacino del Po (insieme alle Regioni Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Provincia autonoma Trento) e Appennino Centrale per la porzione del bacino del Tevere (insieme alle Regioni Lazio, Umbria, Abruzzo, Marche, Molise, Emilia-Romagna).

Tale delimitazione legislativa dei distretti idrografici appare costituzionalmente illegittima per violazione degli artt. 11, 76, 117 e 118 Cost.

Per i motivi già rilevati al precedente punto, si ravvisa la violazione dell'art. 76 Cost., in quanto la legge n. 308/2004 delegava il Governo ad emanare decreti di «riordino, coordinamento od integrazione» e quindi a redigere testi unici compilativi e ricognitivi per il coordinamento e la semplificazione delle norme di settore; stabiliva altresì che i decreti legislativi avrebbero dovuto rispettare i princìpi e le norme comunitarie e le competenze per materia delle amministrazioni statali, nonché le 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.

L'impugnata disposizione invece apporta modifiche sostanziali alla vigente disciplina perché ridelimita i bacini idrografici in violazione di quanto esplicitamente previsto dall'art. 1, commi 1 e 8, della legge n. 308/2004.

Dette violazioni della legge di delega comportano la lesione di prerogative regionali, con conseguente ammissibilità del profilo proposto.

Inoltre l'individuazione degli otto nuovi distretti idrografici prescinde dalla dimensione del bacino idrografico, che invece rappresenta il riferimento essenziale per ogni azione di pianificazione, programmazione e gestione della difesa del suolo e del ciclo delle acque. È irrazionale e non consente un buon governo del territorio suddividere l'Italia appenninica in tre distretti (settentrionale, centrale e meridionale), posti a cavallo del crinale, in quanto non vi sono ragioni per valutare insieme le problematiche territoriali della difesa del suolo e delle acque dei versanti tirrenico ed adriatico, separati e non omogenei l'uno con l'altro. L'individuazione dei distretti operata dalle norme in esame è perciò irrazionale e contrastante con i princìpi espressi dalla direttiva 2000/60/CE, che definisce i distretti idrografici come bacini omogenei specie in relazione alle finalità della direttiva stessa, e quindi agli obiettivi di qualità e di bilancio idrico da garantire.

Tale violazione della normativa comunitaria determina una violazione dell'att. 11 Cost. che la regione è legittimata a far valere con il presente ricorso in quanto l'irrazionale delimitazione dei distretti, conseguenza dell'eccepita violazione, sovverte le competenze regionali sinora esercitate e vanifica l'esercizio delle attribuzioni regionali in materia di difesa del suolo.

La nuova delimitazione dei bacini distrettuali incide pesantemente sulle attribuzioni regionali anche perché si sopprimono i bacini regionali in essi ricompresi, in violazione dell'art. 117 Cost.

Inoltre tale nuova delimitazione è stata decisa unilateralmente dall'Amministrazione statale, senza alcuna procedura concertativa con regioni interessate, nonostante l'interferenza suddetta con le attribuzioni regionali.

Perciò quand'anche volesse ammettersi che sussistano esigenze di carattere unitario che in nome della sussidiarietà giustificano il disposto accorpamento dei distretti idrografici, resterebbe l'illegittimità della previsione per il mancato coinvolgimento regionale nella prevista nuova delimitazione, con conseguente violazione anche dell'art. 118 Cost.

Per i suddetti motivi sussistono le illegittimità denunciate.

B.6) Illegittimità costituzionale dell'art. 65, per violazione degli artt. 76, 117 e 118 Cost. – Violazione del principio di leale cooperazione.

La norma disciplina il piano di bacino distrettuale che è lo strumento con cui sono pianificate, programmate e dettate le azioni e le norme d'uso finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo e alla corretta utilizzazione delle acque. Tale piano è predisposto dall'Autorità di bacino distrettuale (e per essa è adottato dalla conferenza istituzionale la quale delibera a maggioranza) ed ha un contenuto esteso, non limitato ai soli aspetti idrogeologici.

In particolare il piano indica anche:

le opere necessarie, distinte in funzione «del perseguimento degli obiettivi di sviluppo sociale ed economico o di riequilibrio territoriale nonché del tempo necessario per assicurare l'efficacia degli interventi» (comma terzo, lettera *d)*, punto 4);

«l'utilizzazione delle risorse idriche, agrarie, forestali ed estrattive» (comma terzo, lettera *e)*;

le opere di protezione, consolidamento e sistemazione dei litorali marini che sottendono il distretto idrografico (comma terzo, lettera *h)*;

il rilievo conoscitivo delle derivazioni in atto con specificazione degli scopi energetici, idropotabili, irrigui od altri e delle portate (comma terzo, lettera *p*);

il piano delle possibili utilizzazioni future sia per le derivazioni che per altri scopi, distinte per tipologie d'impiego e secondo le quantità (terzo comma, lettera *r*).

La norma dispone anche che le disposizioni del piano di bacino hanno carattere immediatamente vincolante e che entro dodici mesi le autorità competenti (regioni comprese) devono adeguare i piani territoriali ed i programmi regionali quali, in particolare, quelli relativi alle attività agricole, zootecniche, agroforestali, tutela della qualità delle acque, gestione dei rifiuti, tutela dei beni ambientali, bonifica (commi quarto e quinto).

Il sesto comma dispone che le regioni emanano le disposizioni per l'attuazione del piano nel settore urbanistico e comunque, decorsi novanta giorni dalla pubblicazione del piano di bacino, gli enti locali sono tenuti in ogni caso ad adeguarsi alle previsioni del piano di bacino.

Il settimo comma stabilisce che in attesa dell'approvazione del piano di bacino le autorità di bacino adottano le misure di salvaguardia e prevede un potere sostitutivo del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio in caso di mancata attuazione o di inosservanza di tali misure da parte delle regioni e degli enti locali.

Tale art. 65 si pone in contrasto con le competenze regionali in materia di difesa del suolo e quindi di governo del territorio. Ciò per diversi motivi.

Innanzitutto perché, in considerazione dell'esteso contenuto del piano, si va ad un accentramento in capo allo Stato delle funzioni di pianificazione, programmazione e gestione di funzioni di competenza regionale; il piano infatti arriva a definire anche gli obiettivi di sviluppo sociale ed economico, l'uso delle risorse idriche, agrarie, forestali ed estrattive, nonché funzioni già attribuite alle regioni dal decreto legislativo n. 112/1998 che quindi vengono ricondotte in capo allo Stato: si tratta in particolare delle funzioni di cui alle sopra richiamate lettere *h)*, *p)*, *r)*, che erano di competenza regionale (in virtù, rispettivamente, dell'art. 89, primo comma, lettere *h)* e *i)* del decreto 112/1998.

Non solo; il piano di bacino si sovrappone, proprio per il suo esteso oggetto, al contenuto che dovrebbe essere specifico dei piani di tutela delle acque, previsti dal successivo art. 121, di competenza regionale.

Tutti i suddetti rilievi determinano la violazione dell'art. 117 Cost.

Inoltre la lesione sussiste per la procedura prevista per l'approvazione del piano.

Questo infatti è adottato a maggioranza dalla Conferenza istituzionale e poi, dopo l'esperimento del procedura di VAS, è approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentita la Conferenza Stato-regioni (ai sensi dell'art. 57, primo comma p.2).

Il piano di bacino ha effetti molto penetranti sia sulla pianificazione territoriale che sulla programmazione regionale: infatti i piani ed i programmi di sviluppo socio-economici e di assetto ed uso del territorio devono essere coordinati e comunque non in contrasto con il piano di bacino approvato; a tal fine entro 12 mesi dall'approvazione del piano, le autorità competenti (enti locali e regioni comprese, ognuno per la propria competenza), devono adeguare i rispettivi piani territoriali e programmi regionali, quali, in particolare, quelli relativi alle attività agricole, zootecniche ed agroforestali, alla tutela della qualità delle acque, alla gestione dei rifiuti, alla tutela dei beni ambientali ed alla bonifica (commi quarto e quinto); per tali finalità le regioni entro novanta giorni dalla pubblicazione del piano emanano le disposizioni per la sua attuazione e, in mancanza, gli enti interessati sono comunque tenuti a rispettarne le prescrizioni.

È pertanto certo che il piano di bacino prevale sugli atti di programmazione e di pianificazione territoriale; in considerazione di tale efficacia, il procedimento di formazione dovrebbe coinvolgere le regioni, nel rispetto della leale cooperazione, secondo i princìpi stabiliti dalla Corte costituzionale in merito all'applicazione del criterio della sussidiarietà.

Vero è che l'adozione del piano è disposta dalla Conferenza istituzionale; tuttavia in questo organismo, per i distretti che essenzialmente interessano la Regione Toscana (Appennino settentrionale e del Serchio), le regioni sono in minoranza (sei rappresentanti regionali a fronte dei sette statali nel primo; un rappresentante regionale

a fronte dei sette statali nel secondo) e pertanto le prescrizioni, anche quelle che più incidono sugli atti territoriali e di programmazione regionale, ben possono essere approvate in via definitiva, in dissenso della regione interessata. Sarebbe invece necessaria una procedura idonea a garantire una paritaria codeterminazione delle decisioni incidenti sull'assetto territoriale della regione.

Per lo stesso motivo insufficiente appare il mero parere della Conferenza previsto preliminarmente all'adozione del piano.

Sussiste pertanto la denunciata violazione degli artt. 117 e 118 Cost., tenendo anche conto che la Corte costituzionale, nella già citata sentenza n. 85/1990 pur nella vigenza del precedente assetto costituzionale, ha rilevato che «non può rinvenirsi una qualsiasi giustificazione sul piano costituzionale per dare alle amplissime determinazioni di pianificazione del predetto Comitato istituzionale, relative all'assetto idrogeologico, alla conservazione, difesa e valorizzazione del suolo e utilizzazione delle acque, una incidenza diretta ed automatica di modifica degli strumenti di pianificazione urbanistica, tanto più con carattere permanente».

Il sesto comma prevede che le regioni emanino norme per l'attuazione del piano di bacino nel settore urbanistico; tuttavia si prescinde da tale intervento regionale se non avvenuto entro novanta giorni, con efficacia diretta delle prescrizioni urbanistiche del piano di bacino per gli enti territorialmente interessati. Tale previsione appare lesiva delle attribuzioni regionali perché determina un termine incongruo ed eccessivamente breve per dettare le norme necessarie per l'attuazione urbanistica del piano di bacino: considerando la complessità dei problemi e la vastità del territorio regionale non è detto che in novanta giorni sia possibile dettare le norme suddette. La norma pone invece il termine come perentorio, perché in assenza di tale intervento regionale se ne prescinde, con un rapporto diretto tra il piano di bacino e gli strumenti urbanistici degli enti locali, totalmente scavalcando la pianificazione territoriale regionale. Certo la norma di chiusura è indispensabile; tuttavia occorrerebbe un termine congruo ovvero la possibilità che la regione segnali all'autorità statale i casi in cui non è possibile rispettare il termine, indicando i motivi affinché possa essere valutata la concessione di ulteriore termine di adempimento.

La secca formulazione della norma appare pertanto in contrasto con il principio della leale cooperazione e determina una lesione delle competenze urbanistiche regionali costituzionalmente garantite ai sensi dell'art. 117 Cost.

Anche la disposizione di cui al settimo comma presenta molteplici interferenze con il governo del territorio.

È infatti previsto che in attesa dell'approvazione del piano di bacino l'autorità adotta le misure di salvaguardia con particolare (ma non solo) riferimento, schematicamente: alle situazioni in atto e potenziali di degrado del sistema fisico; alle direttive cui devono uniformarsi la difesa del suolo, la sistemazione idrogeologica ed idraulica e l'utilizzazione delle acque e dei suoli; alle prescrizioni, vincoli, opere idrauliche, idraulico forestali, di forestazione, di bonifica, di consolidamento dei terreni finalizzati alla conservazione del suolo; alla normativa ed interventi volti a regolare l'estrazione dei materiali litoidi dal demanio fluviale, lacuale e marittimo; all'indicazione delle zone da assoggettare a speciali vincoli e prescrizioni in rapporto alle specifiche condizioni idrogeologiche. Dal sintetico contenuto riportato risulta evidente che le misure di salvaguardia incidono sull'assetto del territorio e, quindi, sulla potestà legislativa e di pianificazione regionale.

La norma prevede che in caso di mancata attuazione o di inosservanza da parte delle regioni ed enti locali delle misure di salvaguardia, ove possa derivare un grave danno al territorio, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, previa diffida, possa sostituirsi alle amministrazioni competenti, adottando le necessarie misure provvisorie di salvaguardia, anche con efficacia inibitoria delle opere.

Tale previsione si presenta incostituzionale.

Si prevede infatti il ricorso al potere sostitutivo ordinariamente in tutti i casi di mancata attuazione o di inosservanza da parte delle regioni delle misure di salvaguardia e, quindi, non solo nei casi di inerzia regionale (ipotesi in cui si comprende la sostituzione), ma anche nei casi in cui la regione abbia manifestato il suo motivato dissenso sull'ipotesi formulata dall'Autorità statale, chiedendo soluzioni alternative. Così si ammette il superamento del dissenso attraverso la mera sostituzione, in contrasto con il principio più volte ribadito dalla Corte costituzionale per cui è necessaria la previsione di un'intesa tra lo Stato e la regione tutte le volte in cui l'intervento statale abbia un impatto con le funzioni regionali, come nel caso in esame, in cui le suddette misure di salvaguardia incidono sul governo del territorio, sul turismo, sulla valorizzazione dei beni culturali ed ambientali.

La norma in esame, con la previsione dell'intervento sostitutivo nell'attuazione delle misure di salvaguardia, si pone in contrasto con il suddetto orientamento espresso dalla Corte costituzionale, violando gli artt. 117 e 118 Cost. ed il principio della leale cooperazione, ciò perché l'attivazione di tale potere sostitutivo è ammessa non solo a fronte di una totale inerzia regionale, ma anche a fronte di una generica mancata attuazione che può derivare

da una giustificata non condivisione delle misure che impattano sul territorio. In tal caso l'applicazione del principio di leale collaborazione richiede di trovare una soluzione condivisa tra lo Stato e la regione e non certo di prevedere la sostituzione dell'Amministrazione regionale.

Quand'anche si riconduca il potere sostitutivo alla logica generale della sussidiarietà, resta comunque che nei casi in cui il conseguimento delle esigenze unitarie interferisce in modo rilevante con ambiti materiali di competenza regionale (ciò che avviene sicuramente nel caso in esame) deve essere previsto a livello legislativo un idoneo meccanismo di collaborazione.

Infine, anche con riferimento alla norma in esame, per i motivi già rilevati al precedente punto, si ravvisa la violazione dell'art. 76 Cost., in quanto la legge n. 308/2004 delegava il Governo ad emanare decreti di «riordino, coordinamento od integrazione» e quindi a redigere testi unici compilativi e ricognitivi per il coordinamento e la semplificazione delle norme di settore; stabiliva altresì che i decreti legislativi avrebbero dovuto rispettare i princìpi e le norme comunitarie e le competenze per materia delle amministrazioni statali, nonché le 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.

L'impugnata disposizione disciplina in modo innovativo il contenuto e l'efficacia dei piani di bacino, in violazione di quanto esplicitamente previsto dall'art. 1, commi 1 e 8, della legge n. 308/2004.

Dette violazioni della legge di delega comportano la lesione di prerogative regionale, con conseguente ammissibilità del profilo proposto.

C) La seconda Sezione della parte terza riguarda la tutela delle acque dall'inquinamento; la terza sezione è relativa alla gestione delle risorse idriche e all'organizzazione del servizio idrico integrato. In tale ambito appaiono lesive delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite le seguenti disposizioni:

C.1) Illegittimità costituzionale dell'art. 75, comma 5, per violazione dell'art. 119 Cost.

Il comma 5 dell'art. 75 impone alle regioni di assicurare la più ampia divulgazione delle informazioni sullo stato di qualità delle acque nonché di trasmettere al Dipartimento tutela delle acque interne e marine dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT) i dati conoscitivi e le informazioni relative all'attuazione del d.lgs. n. 152/2006, e quelli prescritti dalla disciplina comunitaria, secondo le modalità che verranno indicate con decreto del Ministro dell'abiente, di concerto con i Ministri competenti, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni.

Ne consegue che, al fine di ottemperare agli obblighi imposti dalla disposizione in esame le regioni devono necessariamente attivare, con oneri rilevanti a proprio carico, azioni dirette ad effettuare una serie di indagini conoscitive sullo «stato di qualità delle acque» nonché azioni dirette al monitoraggio e alla elaborazione dei dati e delle informazioni acquisite; ciò al fine di poter evidenziare, come richiesto dalla norma, il livello di attuazione del decreto legislativo n. 152/2006, nonché il rispetto degli obblighi di derivazione comunitaria.

È innegabile che gli obblighi informativi oggetto della disposizione impugnata non siano collegati a funzioni proprie delle regioni ma siano esplicazione della potestà legislativa riconosciuta allo Stato dall'art. 117, secondo comma lettera *s)* della Costituzione.

L'acquisizione delle informazioni è infatti finalizzata a consentire un controllo da parte dello Stato sul rispetto degli standard di tutela ambientali imposti dallo stesso e dalla comunità europea, controllo che rappresenta il diretto corollario di quello che è il nucleo essenziale della materia «tutela ambientale». Se è vero, infatti, come più volte affermato dalla Corte costituzionale (sent. nn. 407/2002, 96/2003, 259/2004) che la materia «tutela ambientale» è una materia di tipo «trasversale» che consente, comunque, alle regioni di curare i propri interessi funzionalmente collegati con quelli ambientali, è anche vero che l'attività di rilevazione dei dati e delle informazioni richieste rappresenta esplicazione del potere statale di controllare il rispetto degli standard di tutela uniformi, individuati al fine garantire le esigenze di protezione e tutela dell'ambiente.

Tali compiti vengono positivamente assunti dalla regione ricorrente, in attuazione del principio di collaborazione; tuttavia gli stessi risultano particolarmente onerosi.

Il legislatore statale non ha accompagnato l'imposizione dei predetti obblighi informativi con l'individuazione delle risorse necessarie a farvi fronte. E ciò in palese violazione di quanto disposto dall'art. 119 Cost.

L'art. 119, comma 5 della Costituzione dispone, infatti, che «per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni lo Stato destina risorse aggiuntive» a favore di comuni, province, città metropolitane e regioni.

Secondo il novellato art. 119 Cost., infatti, le regioni hanno «autonomia finanziaria di entrata e di spesa» (primo comma) e godono di risorse autonome (secondo comma). Come rilevato dalla Corte costituzionale: «Tributi ed entrate proprie, da essi stabiliti secondo princìpi di coordinamento della finanza pubblica, compartecipa-

zione al gettito di tributi statali riscossi sul loro territorio e accesso al fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale, da utilizzarsi senza vincoli di destinazione, sono le risorse che debbono consentire a regioni ed enti locali di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite» (Corte cost. 16/2004).

Qualora, invece, lo Stato imponga ad enti locali (nella specie le regioni) di provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, deve contestualmente indicare i mezzi finanziari per farvi fronte.

In mancanza viene vanificata l'essenza stessa dell'autonomia finanziaria riconosciuta alle regioni dalla Costituzione dovendo le stesse distogliere le entrate destinate a coprire le funzioni pubbliche loro attribuite per destinarle a fronteggiare gli oneri derivanti dalle funzioni diverse ed ulteriori ad esse attribuite dal legislatore statale.

La disposizione in esame, pertanto, nella parte in cui prevede che le regioni debbano porre in essere azioni dirette all'acquisizione di informazioni finalizzate al controllo e monitoraggio sullo stato di qualità delle acque, nonché sullo stato di attuazione del d.lgs. n. 452/2006 e della disciplina comunitaria, senza destinare le risorse aggiuntive necessarie a coprire gli oneri conseguenti, viola l'autonomia finanziaria delle regioni riconosciuta alle stesse dall'art. 119 Cost.

C.2) Illegittimità costituzionale dell'art. 77, quinto comma, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost. – Violazione del principio della leale cooperazione.

Il comma quinto della disposizione in esame prevede che la designazione di un corpo idrico artificiale o fortemente modificato e le relative motivazioni siano esplicitamente menzionate nei piani di bacino (di emanazione statale, secondo quanto previsto dal d.lgs. n. 152/2006).

Prosegue la norma riconoscendo alle regioni la possibilità di definire un corpo idrico artificiale o fortemente modificato in presenza di alcune condizioni individuate nel corpo della norma medesima.

La disposizione appare poco chiara in particolare sul significato da attribuire al termine «designazione». In una prima accezione sembrerebbe ricondursi al legislatore statale «l'individuazione del corpo idrico artificiale o fortemente modificato» attraverso lo strumento del piano di bacino; in una seconda accezione il piano di bacino si limiterebbe a riportare un elenco dei corpi idrici o fortemente modificati, la cui designazione sarebbe, invece, demandata all'ambito regionale.

Se è vero che i commi successivi dell'articolo riconoscono competenze in capo alle regioni tali da far propendere per la seconda interpretazione, (il comma 6 prevede che le regioni possano motivatamente stabilire termini diversi per i corpi idrici che presentano condizioni tali da non consentire il raggiungimento dello stato di «buono» il comma 7 prevede che le regioni possano stabilire obiettivi di qualità ambientale meno rigorosi per taluni corpi idrici, qualora ricorrano alcune particolari condizioni) è anche vero che la norma appare nella sostanza ambigua. L'interpretazione secondo la quale la designazione del corpo idrico competerebbe allo Stato ricondurrebbe in capo allo stesso un'attività strettamente finalizzata a politiche di uso del territorio, per loro stessa natura riconducibili alla materia del «governo del territorio» riservata dall'art. 117, comma terzo alla legislazione concorrente.

Rientrano, infatti, nell'ambito del «governo del territorio» secondo la definizione più volte data dalla Corte costituzionale «l'insieme delle norme che consentono di identificare e graduare gli interessi in base ai quali possono essere regolati gli usi ammissibili del territorio» (*cfr*. sentenze n. 196 del 2004 e n. 307 del 2003).

Anche volendo configurare un'avocazione da parte dello Stato, per esigenze di unitarietà, delle funzioni amministrative di competenza delle regioni, la norma non si sottrarrebbe a censure di illegittimità costituzionale.

L'assunzione in sussidiarietà, quale deroga al sistema di competenze disegnato dalla Costituzione, deve infatti sottostare, secondo l'orientamento più volte espresso dalla Corte costituzionale (sent. n. 303/2003) al principio di «leale collaborazione», principio che impone che la funzione venga amministrata attraverso accordi ed intese con le regioni espropriate. Detto principio non trova riconoscimento nella norma impugnata non essendo, la designazione del corpo idrico, subordinata ad intese con i livelli regionali, ma, al contrario, è ricondotta unilateralmente nell'ambito della competenza statale.

La norma, pertanto, qualora la «designazione» del corpo idrico artificiale o fortemente modificato debba intendersi come individuazione dello stesso da parte dello Stato, viola il disposto degli artt. 117 e 118 Cost. nonché del principio della leale cooperazione.

C.3) Illegittimità costituzionale dell'art. 87, primo comma, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

La norma prevede che le regioni, d'intesa con il Ministero delle politiche agricole e forestali, designino nell'ambito delle acque marine costiere e salmastre che sono sede di banchi e di popolazioni naturali di molluschi bivalvi e gasteropodi, quelle richiedenti protezione e miglioramento per consentire la vita e lo sviluppo degli stessi e per contribuire alla buona qualità dei prodotti della molluschicoltura direttamente commestibili per l'uomo. La norma appare diretta a perseguire duplici fini. Da una parte è finalizzata ad assicurare che le acque marine e

salmastre, sede di popolazioni naturali di molluschi bivalvi e gasteropodi, rispondano ai requisiti di qualità richiamati dal successivo art. 88; dall'altra è finalizzata ad assicurare la buona qualità dei prodotti della molluschicoltura direttamente commestibili per l'uomo.

In riferimento alla disposizione in esame vengono, pertanto in rilievo interessi diversi affidati ora alla tutela del legislatore statale (tutela dell'ambiente), ora alla legislazione concorrente, (tutela della salute) ora alla legislazione residuale delle regioni (agricoltura).

A tale ultimo proposito la Corte costituzionale ha definito «nocciolo duro della materia agricoltura» ciò che «ha a che fare con la produzioni di vegetali ed animali destinati all'alimentazione» (sent. n. 12/2004).

La riconduzione della disposizione nella materia dell'agricoltura trova, peraltro, conforto anche nell'individuazione del Ministero delle politiche agricole e forestali quale Ministro competente all'intesa.

Non sembra compatibile con il riparto delle competenze delineato dal titolo V della Costituzione la subordinazione della designazione ad un'intesa con i livelli statali.

È incompatibile in riferimento alle materie riconducibili alla legislazione residuale (agricoltura), laddove la Costituzione ha inteso affidare alle regioni la cura degli interessi coinvolti; è incompatibile in riferimento alle materie riconducibili alla legislazione concorrente (tutela della salute e dell'alimentazione), laddove, come ribadito dalla Corte costituzionale (sent. n. 282/2002) compete allo Stato la sola fissazione dei princìpi fondamentali e non anche determinazioni di dettaglio, quale è invece quella che in esame.

La designazione delle acque che ottemperano ai requisiti di qualità (indicati come standard uniformi dallo Stato) e che possono, pertanto, essere destinate alla molluschicoltura è attività operativa e di dettaglio il cui esercizio è riconducibile all'ambito regionale.

Né possono qui invocarsi i princìpi di sussidiarietà ed adeguatezza di cui all'art. 118, primo comma della Costituzione, nella loro attitudine ascensionale, in base ai quali lo Stato può riservare a sé funzioni amministrative (e conseguentemente legislative) in deroga al riparto delle competenze individuato dal titolo V della Costituzione.

Come più volte ribadito dalla Corte costituzionale l'assunzione in sussidiarietà, quale deroga al sistema di competenze delineato dalla Costituzione, deve sottostare a due specifiche condizioni: in primo luogo la riconducibilità allo Stato della funzione amministrativa (e di conseguenza di quella legislativa) deve rispondere a criteri di proporzionalità e ragionevolezza; in secondo luogo la funzione in esame deve essere amministrata secondo il principio di leale collaborazione e dunque attraverso intese con le regioni espropriate della loro competenze (sent. 303/2003; sent. 6/2004).

Se si applicano i menzionati criteri in relazione alla disposizione in oggetto si rileva come questa, pur contemplando una concertazione tra livello regionale e statale, non trova un ragionevole fondamento tale da giustificare l'esigenza di un esercizio unitario della stessa.

Ciò appare ancora più evidente tenendo conto del contesto normativo in cui la norma è collocata.

L'art. 84, comma primo, infatti, in riferimento alla designazione «delle acque dolci che richiedono protezione e miglioramento per essere idonee alla vita dei pesci» riserva allo Stato la sola individuazione dei requisiti cui le acque devono rispondere, (requisiti riportati nella Tabella 1/B dell'allegato 2 alla parte terza del decreto medesimo) ma affida la designazione delle stesse alle regioni, senza subordinarne l'esercizio ad intese con i livelli statali.

È irragionevole, quindi, il diverso trattamento riservato dal legislatore statale alle acque destinate alla vita dei pesci e a quelle destinate alla vita dei molluschi.

Va evidenziato, infine, che l'art. 87 modifica l'art. 14 del d.lgs. n. 152/1999, (normativa che viene abrogata dal decreto legislativo oggetto di impugnazione) che, in un quadro costituzionale in cui le competenze regionali erano indubbiamente inferiori a quelle desumibili dall'attuale 117 Cost., non subordinava l'esercizio della funzione regionale ad intese con i livelli statali.

Il primo comma dell'articolo, pertanto, nella parte in cui prevede l'intesa con il Ministero delle politiche agricole e forestali, viola il disposto degli articoli 117 e 118 Cost.

C.4) Illegittimità costituzionale dell'art. 91, secondo e sesto comma, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost. – Violazione del principio di leale cooperazione.

Il comma primo dell'art. 91 procede ad un prima individuazione delle così dette «aree sensibili», ovvero di aree particolarmente esposte ad inquinamento.

Il secondo comma, demanda l'individuazione di ulteriori aree sensibili al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, sentita la Conferenza Stato-regioni. Parallelamente il comma sei riconosce al Ministero del-

l'ambiente e della tutela del territorio, il potere di procedere, sentita la Conferenza Stato-regioni, alla reidentificazione delle aree sensibili e dei rispettivi bacini drenanti che contribuiscono all'inquinamento delle aree medesime. L'ambito di intervento della norma è riconducibile alla materia dell'ambiente; tuttavia, come più volte rilevato, la tutela ambientale è un valore costituzionalmente protetto in ordine al quale possono legittimamente aversi interventi regionali.

L'orientamento della Corte costituzionale assume qui un più profondo significato se si tiene conto del delicato intreccio tra diverse materie di competenza statale e regionale: dalla individuazione delle aree sensibili discendono, infatti, risvolti a livello di politiche del territorio che attengono più propriamente alla materia del «governo del territorio» e della «tutela della salute» in relazione alle quali l'art. 117 Cost. riconosce alle regioni una competenza legislativa concorrente.

Si pensi, a titolo d'esempio, alla scelta di sistemi depurativi, alla localizzazione degli impianti di depurazione, al possibile utilizzo delle aree.

Se la scelta dello Stato di avocare a sé la suddetta competenza non appare illegittima costituzionalmente, a fronte dei riparto operato dal nuovo titolo V della Costituzione, in quanto funzionalmente collegata all'individuazione delle aree maggiormente bisognevoli di interventi diretti a limitare le cause di inquinamento e a tutelare conseguentemente l'ambiente, è anche vero, per quello che è stato fin qui esposto, che incidendo l'individuazione delle aree anche nell'ambito delle politiche del territorio e tutela della salute, la disposizione non dovrebbe limitarsi a prevedere l'obbligo per lo Stato di sentire la Conferenza Stato-regioni, ma dovrebbe richiedere l'acquisizione di un'intesa con la stessa.

Più volte, infatti, la Corte costituzionale ha ribadito che, qualora per esigenza di esercizio unitario vengono attratte insieme alla funzione amministrativa funzioni legislative, deve essere dato il dovuto risalto alle «attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovverosia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà» (sent. n. 303/2003).

In particolare, in riferimento alla materia della tutela ambientale la Corte costituzionale ha affermato che «quando gli interventi individuati come necessari e realizzati dallo Stato, in vista di interessi unitari di tutela ambientale, concernono l'uso del territorio, e in particolare la realizzazione di opere e di insediamenti atti a condizionare in modo rilevante lo stato e lo sviluppo di singole aree, l'intreccio, da un lato, con la competenza regionale concorrente in materia di governo del territorio, oltre che con altre competenze regionali, dall'altro lato con gli interessi delle popolazioni insediate nei rispettivi territori, impone che siano adottate modalità di attuazione degli interventi medesimi che coinvolgano, attraverso opportune forme di collaborazione, le regioni sul cui territorio gli interventi sono destinati a realizzarsi» (sent. n. 62/2005).

La disposizione, pertanto, nella parte in cui non prevede che il processo codecisionale sia garantito attraverso un'intesa fra Stato e regioni viola il disposto degli artt. 117 e 118 Cost.

C.5) Illegittimità costituzionale dell'art. 113, primo comma e dell'art. 114, primo comma per violazione dell'art. 117 Cost.

Il primo comma dell'art. 113 dispone che, ai fini della prevenzione dei rischi idraulici ed ambientali le regioni, previo parere del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, disciplinano e attuano le forme di controllo degli scarichi di acque meteoriche di dilavamento provenienti da reti fognarie separate nonché i casi in cui le immissioni delle acque meteoriche di dilavamento siano sottoposte a particolari prescrizioni, ivi compresa l'eventuale autorizzazione.

Il primo comma dell'art. 114 dispone che le regioni, previo parere del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio adottino apposita disciplina in materia di restituzione delle acque utilizzate per la produzione idroelettrica, per scopi irrigui e in impianti di potabilizzazione, nonché delle acque derivanti da sondaggi o perforazioni diversi da quelli relativi alla ricerca ed estrazione di idrocarburi, al fine di garantire il mantenimento o il raggiungimento degli obiettivi di qualità di cui al decreto medesimo.

Le norme non chiariscono la natura del «parere» statale. Qualora allo stesso si riconosca una natura obbligatoria e vincolante, in grado quindi di condizionare l'attività legislativa regionale, esso si tradurrebbe in un'indebita ingerenza dello Stato nella determinazioni regionali finalizzate alla cura di interessi che la Costituzione ha affidato alle regioni medesime, in relazione al governo del territorio.

Più in particolare la Corte costituzionale ha affermato che la subordinazione della potestà legislativa o regolamentare regionale ad atti statali di natura amministrativa non trova riconoscimento in alcuna disposizione costituzionale e viola palesemente l'art. 117 Cost.; anzi, tale principio risulterebbe oggi rafforzato, risultando inibita in radice alla fonte secondaria statale la possibilità di vincolare l'esercizio della potestà legislativa (sentenze n. 303 e n. 267 del 2003).

Analoghe argomentazioni possono addursi in riferimento al primo comma dell'art. 114, dove l'attività legislativa regionale appare indirizzata oltre che a normare nell'ambito del «governo del territorio» (uso delle risorse idriche) e nella materia della «tutela ambientale», anche a tutelare interessi più propriamente attinenti alla materia dell'agricoltura» (demandata dall'art. 117 Cost. alla competenza esclusiva residuale delle regioni).

Risulta, pertanto, incompatibile con l'attuale titolo V della Costituzione e con il riparto di competenze in esso contemplato la subordinazione della potestà legislativa ad atti di tipo secondari (e tanto più a pareri) che tendono, comunque a sovvertire il rigido riparto delle competenze individuato dal titolo V medesimo.

C.6) Illegittimità costituzionale dell'art. 116, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost. – Violazione del principio della leale cooperazione.

La disposizione prevede l'iter per l'adozione dei «programmi di misura» e «delle misure supplementari» definite dall'allegato 11 alla parte terza del d.lgs. n. 152/2006.

In base alla disposizione in esame i programmi di misura sono predisposti dalle regioni e sottoposti per l'approvazione all'Autorità di bacino (statale). Qualora l'Autorità ritenga le misure previste non sufficienti a garantire il raggiungimento degli obiettivi previsti, ne individua le cause e indica alle regioni le modalità per il riesame, invitandole ad apportare le necessarie modifiche.

La procedura prevede, quindi, un coinvolgimento dei livelli regionali, chiamati a predisporre i programmi di misura e le misure supplementari, ma poi attribuisce sostanzialmente le decisioni allo Stato che le esercita attraverso l'Autorità di bacino, a cui è demandata l'approvazione dei programmi e delle misure.

Considerando che i programmi di misura e le misure supplementari rappresentano uno strumento operativo e di attuazione delle direttive comunitarie con cui le regioni esprimono scelte destinate a ricadere fortemente sul governo del territorio, è evidente che il modello procedimentale previsto nella disposizione in esame, basato sull'approvazione da parte dell'Autorità di bacino, non consente un confronto paritario fra i vari interessi coinvolti e non risulta, pertanto, rispettoso delle competenze riconosciute alle regioni dalla Costituzione. In realtà, esercitando un così penetrante potere di vigilanza, lo Stato attrae a sé funzioni amministrative attraverso meccanismi unilaterali di soluzione dei conflitti (mancata approvazione) e non, invece, attraverso modelli concertativi aderenti al principio di leale collaborazione più volte richiamato dalla Corte costituzionale.

La disposizione, pertanto, nella parte in cui prevede l'approvazione dei programmi e delle misure supplementari da parte dell'Autorità di bacino è illegittima per violazione degli artt. 117 e 118 Cost. nonché del principio della leale cooperazione.

C.7) Illegittimità costituzionale dell'art. 148, comma quinto, per violazione dell'art. 117 Cost.

La disposizione detta norme relative all'Autorità d'ambito, struttura dotata di personalità giuridica, costituita in ciascun ambito territoriale delimitato dalla competente regione, alla quale viene trasferito l'esercizio delle competenze in materia di gestione delle risorse idriche.

Il primo comma della norma, prevede l'obbligatoria partecipazione degli enti locali alle Autorità d'ambito; il comma 5 ribadisce tale obbligo ma introduce alcune deroghe; in particolare l'adesione alla gestione unica del servizio integrato è facoltativa per i comuni con popolazione fino a 1000 abitanti inclusi nel territorio di comunità montane a condizione che la gestione sia operata direttamente dall'amministrazione comunale ovvero tramite una società a capitale interamente pubblico e controllata dallo stesso comune.

Le disposizioni sono lesive della competenza legislativa in materia di servizi pubblici locali.

È noto che la Corte costituzionale ha operato una distinzione all'interno dei servizi pubblici locali tra quelli dotati di rilevanza economica e quelli che ne sono sprovvisti.

Mentre questi ultimi possono ricondursi nelle materie di competenza esclusiva residuale delle regioni ai sensi dell'art. 117 Cost., comma quarto, per quelli a rilevanza economica lo Stato è legittimato a porre princìpi in virtù della sua competenza esclusiva in materia di tutela della concorrenza.

«L'accoglimento di questa interpretazione comporta da un lato, che l'indicato titolo di legittimazione statale è riferibile solo alle disposizioni di carattere generale che disciplinano le modalità di gestione e l'affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica e dall'altro lato che solo le predette disposizioni non possono essere derogate da norme regionali» (sent. n. 272/2004).

La disciplina della composizione delle Autorità d'ambito non appare riconducibile nei confini di competenza statale delineati dalla Corte costituzionale: la previsione di eventuali deroghe alla gestione unica, per particolari enti territoriali ed in particolari circostanze, non concretizza una misura volta a tutelare la concorrenza; al contrario l'individuazione delle ipotesi di deroga alla gestione unica del servizio è strettamente connessa a valutazioni

sulle caratteristiche e sulle tipologie degli enti che insistono sul territorio nonché a valutazioni sull'opportunità ed economicità di gestioni separate che non possono che competere alla regioni in virtù delle attribuzioni alle stesse riconosciute dalla Costituzione in materia di servizi pubblici locali.

E ciò appare ancora più evidente se si richiama l'orientamento della Corte costituzionale in materia di tutela della concorrenza in base al quale una dilatazione massima di tale competenza rischierebbe di vanificare lo schema di riparto dell'art. 117 Cost., che vede attribuite alla potestà legislativa residuale e concorrente delle regioni materie la cui disciplina incide innegabilmente sullo sviluppo economico; l'intervento statale si giustifica, pertanto, solo in ragione della sua rilevanza macroeconomica (sent. n. 14/2004).

La disposizione in esame risulta, pertanto invasiva delle competenze regionali in materia di servizi pubblici locali e viola il disposto dell'art. 117 Cost.

C.8) Illegittimità costituzionale dell'art. 149, sesto comma, per violazione dell'art. 117 Cost.

L'art. 149, comma 6, prevede che il Piano di ambito sia trasmesso, entro dieci giorni dalla deliberazione di approvazione da parte dell'Autorità di ambito, alla regione, all'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti e al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio. L'Autorità di vigilanza può notificare all'Autorità d'ambito i propri rilievi e le proprie osservazioni entro novanta giorni, dettando prescrizioni in relazione ai livelli minimi di servizio individuati quali obiettivi della gestione e al piano finanziario con particolare riferimento alla capacità dell'evoluzione tariffaria di garantire l'equilibrio economico della gestione.

Occorre in primo luogo soffermarsi sul contenuto del Piano d'ambito e le finalità cui lo stesso è destinato a soddisfare.

Il primo comma dispone che il Piano d'ambito sia costituito dai seguenti atti:

ricognizione delle infrastrutture;

programma degli interventi;

modello gestionale ed organizzativo;

piano economico-finanziario.

Di seguito la norma entra più nel dettaglio sui vari aspetti di contenuto del Piano d'ambito, prevedendo che lo stesso individui la consistenza delle strutture da affidare al gestore; il programma degli interventi di manutenzione straordinaria e le nuove opere per garantire l'efficienza del servizio; l'andamento dei costi di gestione e di investimento; la previsione della tariffa, al fine di garantire il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario e il rispetto dei princìpi di efficacia, efficienza ed economicità della gestione; la struttura operativa mediante la quale il Gestore assicura il servizio all'utenza e la realizzazione degli interventi.

A ben vedere il contenuto del Piano d'ambito consente di ricondurlo in parte alla materia dei servizi pubblici ed in parte alla materia del governo del territorio (basti pensare al programma delle manutenzioni e degli investimenti).

Non è quindi compatibile con il regime del riparto legislativo delineato dal titolo V della Costituzione la trasmissione del Piano d'ambito alla Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti. L'Autorità, prevista e disciplinata dall'art. 159 del decreto impugnato, presenta una composizione fortemente sbilanciata a favore dei rappresentanti ministeriali (come si dirà di seguito in riferimento all'impugnazione dell'art. 159) tale da comportare di fatto un'attrazione al livello statale delle competenze attribuite dalla Costituzione alle regioni.

Il controllo da parte dell'Autorità di vigilanza, la sua legittimazione ad imporre prescrizioni non si legittimano in relazione alle competenze riconosciute allo Stato nella materia dei servizi pubblici locali né tanto meno in relazione competenze ad esso riconosciute in materia del governo del territorio: infatti, in riferimento ai servizi pubblici locali, si richiama quanto già evidenziato in relazione all'art. 148 Cost., circa l'orientamento della Corte costituzionale in materia di servizi pubblici locali a rilevanza economica, che riconosce la competenza statale a legiferare nella materia solo nei limiti delle disposizioni generali finalizzate alla tutela della concorrenza (sent. n. 272/2004).

In riferimento, invece, agli aspetti attinenti la materia del governo del territorio, qui lo Stato può dettare i princìpi fondamentali lasciando interamente le determinazioni di dettaglio alla disciplina regionale (sent. n. 282/2002).

L'art. 149, comma 6 non rispetta i suddetti criteri e perciò, nella parte in cui prevede un controllo sul Piano d'ambito ad opera dell'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti, viola il disposto dell'art. 117 Cost.

C.9) Illegittimità costituzionale dell'art. 154, per violazione degli artt. 117 e 119 Cost.

L'art. 154 istituisce la tariffa per il servizio idrico, quale corrispettivo del servizio idrico integrato, e fissa i parametri con cui questa deve essere determinata prescrivendo che si debba tenere 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'Autorità 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 «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 d'impiego dell'acqua»;

al Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'ambiente «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, riduzione 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 in rilievo poteri ministeriali sovraordinati a quelli delle regioni, in violazione delle competenze ad esse riconosciute dal titolo V della Costituzione.

In particolare la disposizione, disciplinando aspetti concernenti la tariffa per il servizio, si inserisce nella materia dei servizi pubblici locali riservata alla potestà residuale delle regioni (sent. n. 272/2004; sent. n. 29/2006) e viola, pertanto il disposto dell'art. 117 Cost.; né sussiste un titolo su cui fondare la competenza statale (sent. n. 335/2005).

La norma in esame si presenta, peraltro, come incoerente con l'evoluzione della stessa legislazione statale: è incomprensibile, ad esempio l'omissione tra i criteri per la determinazione della tariffa, «degli obiettivi di miglioramento della produttività», parametro invece previsto dall'art. 13 della legge n. 36/1994.

Una tale carenza viene a configurare una tariffa autonoma rispetto ad un controllo sulla gestione, eliminando la necessità di un miglioramento progressivo in termini di efficienza, previsto invece dalla normativa precedente.

Tale norma viola, altresì, l'art. 119 Cost., primo e secondo comma, in quanto invasiva dell'autonomia finanziaria e tributaria delle regioni, incidendo la stessa su un'entrata la cui disciplina ricade nella competenza regionale.

C.10) Illegittimità costituzionale dell'art. 155, per violazione degli artt. 117 e 119 Cost.

La norma dispone in merito alle tariffe riferite ai servizi di pubblica fognatura e di depurazione ed opera un rinvio al meccanismo di determinazione individuato dal precedente art. 154.

Anche tale norma viola gli artt. 117 e 119 Cost., per le argomentazioni svolte in relazione all'art. 154, cui si rinvia.

C.11) Illegittimità costituzionale dell'art. 159, secondo comma, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost. – Violazione del principio della leale cooperazione.

La norma disciplina la composizione dell'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti. L'Autorità va a sostituire il Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche di cui all'art. 21 della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni materia di risorse idriche) e presenta una struttura notevolmente più complessa rispetto a quella delineata dalla legge n. 36/1994.

In particolare l'Autorità agisce attraverso tre organi: il Comitato esecutivo ed il Consiglio (articolato nella sezione risorse idriche e nella sezione rifiuti). Il Consiglio si compone di tredici membri, oltre al Presidente, nominati con decreto del Presidente della Repubblica su deliberazione del Consiglio dei ministri. Di questi il Presidente e nove membri sono nominati su proposta in parte del Ministro dell'ambiente, in parte del Ministro dell'economia e in parte dal Ministro della funzione pubblica e dell'attività produttive; mentre solo quattro membri vengono nominati su designazione della Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome.

Tutte le proposte di nomina sono sottoposte al parere delle Commissioni parlamentari.

È innegabile che la composizione appare fortemente sbilanciata, a favore della componente statale e comporta, nei fatti, un illegittimo utilizzo del potere da parte dello Stato che viene, così, a menomare la sfera di attribuzioni costituzionalmente garantite alle regioni in materia di servizi pubblici locali. Ciò appare evidente se si esaminano i compiti attribuiti all'Autorità elencati al successivo art. 160, compiti che si spingono molto oltre quelle che venivano riconosciuti, in riferimento al Comitato per la vigilanza delle risorse idriche, dall'art. 21 della

legge n. 36/l994. Mentre infatti la legge n. 36/1994 riconosceva al Comitato un generico compito di vigilare sull'efficacia, efficienza ed economicità del servizio, sulla regolare determinazione della tariffa nonché sulla tutela dell'interesse dell'utente, l'art. 160 attribuisce all'Autorità compiti che per loro stessa natura tendono ad incidere in interessi connessi ad ambiti di competenza regionale. È il caso di ricordare qui i compiti di vigilanza sull'integrità delle reti e degli impianti, l'esercizio di poteri di acquisizione, accesso ed ispezioni alla documentazione, l'attività di consulenza nelle materie a favore delle Autorità d'ambito e delle pubbliche amministrazioni (con una inopportuna sovrapposizione di competenze) nonché la specificazione dei livelli generali di qualità ed il controllo sull'adozione da parte dei gestori di una carta di servizio pubblico (quest'ultime due competenze sono oggetto di autonoma impugnazione).

Il complesso dei compiti attribuiti all'Autorità vede coinvolti una pletora di interessi riconducibili ora alla competenza statale (tutela della concorrenza, tutela dell'ambiente), ora alla competenza concorrente delle regioni (governo del territorio) ora alla competenza esclusiva regionale (disciplina del servizio pubblico economico). Va, a tal proposito, richiamato l'orientamento della Corte costituzionale, in materia di servizi pubblici aventi rilevanza economica, che ravvisa la competenza dello Stato, concernente la tutela della concorrenza, nella potestà di fissare solo norme generali vincolanti per le regioni.

È innegabile che con una composizione come quella delineata dall'art. 159, comma 2, non garantisce il contemperamento di tutti gli interessi coinvolti, ma riconduce nella sostanza tutte le scelte ad un unico centro di interesse: quello statale senza garantire un adeguato coinvolgimento di tutti i livelli di governo titolari di potestà costituzionalmente attribuite.

La composizione dell'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti, in quanto non riconosce adeguata rappresentatività agli interessi regionali, viola l'ambito di competenza alle regioni riconosciuto dagli artt. 117 e 118 della Costituzione in via residuale e in via concorrente e viola altresì il principio della leale cooperazione.

C.11) Illegittimità costituzionale dell'art. 160, secondo comma, lettera *f)* e lettera *g)*, per violazione dell'art. 117 Cost.

Come sopra già evidenziato l'art. 160 elenca i compiti affidati all'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti.

In particolare la lettera *f)* demanda all'Autorità la specificazione dei livelli generali di qualità riferiti ai servizi da prestare nel rispetto dei regolamenti del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio che disciplinano la materia; la lettera *g)* demanda alla medesima Autorità il controllo sull'adozione da parte dei gestori di una carta di servizio pubblico con l'indicazione di standard dei singoli servizi nonché la verifica del rispetto della carta medesima.

In entrambi i casi si tratta di disposizioni che tendono a menomare la sfera di attribuzioni costituzionalmente garantita alle regioni in materia servizi pubblici locali, laddove la Corte costituzionale ha riconosciuto una competenza residuale alle regioni, comprimibile dallo Stato solo in virtù di azioni volte a tutelare la concorrenza mediante disposizioni di carattere generale (sent. n. 272/2004; sent. n. 29/2006).

La Regione Toscana si è da tempo dotata di una disciplina organica in esecuzione della legge n. 36/1994, sia in riferimento alla gestione del servizio idrico: l.r. n. 81/1995 (Norme di attuazione della legge 5 gennaio 1994, n. 36 «Disposizioni in materia di risorse idriche», l.r. n. 26/1997 (Norme di indirizzo per l'organizzazione del servizio idrico integrato in attuazione degli articoli 11 e 12 della legge 5 gennaio 1994, n. 36) sia in riferimento alla gestione dei rifiuti: l.r. n. 25/1998 (Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati), e successive modificazioni.

In base alle suddette normative (in particolare gli artt. 7 e 8 della l.r. n. 81/1995 e l'art. 26 della l.r. n. 25/1988) il controllo viene demandato alle Autorità d'ambito, cui compete la verifica del raggiungimento degli standard economici, qualitativi tariffari, standard che vengono fissati negli atti di concessione e nelle convenzioni con i soggetti gestori (art. 7, comma 3 della l.r. n. 81/1995).

L'art. 160, comma 2, lettera *f)* viola, pertanto, il riparto normativo disegnato dal titolo V della Costituzione. Se l'individuazione degli standard per la gestione del servizio può ricondursi alla competenza statale (laddove lo Stato è chiamato ad interventi diretti ad assicurare la tutela della concorrenza), tant'è che la norma richiama le norme regolamentari in materia, non si vede perché la specificazione degli stessi debba essere attribuita all'Autorità di vigilanza che, stante la sua composizione fortemente sbilanciata a favore della componente statale, non garantisce il rispetto degli interessi e delle competenze attribuite dalla Costituzione alle regioni.

Le stesse argomentazioni si ripropongono in relazione alla lettera *g)* del medesimo articolo, laddove si demanda ad un organismo a prevalente composizione statale il controllo sulla gestione del servizio pubblico. Que-

sto dovrebbe, invece, naturalmente ricondursi alla sfera di attribuzione delle regioni che vi provvedono attraverso le Autorità d'ambito alle quali è demandato il compito di individuare, con le forme stabilite dallo Stato, il gestore del servizio, nonché di controllare la regolarità e correttezza del servizio medesimo.

D) Parte Quarta del d.lgs. n. 152/2006, recante le «Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati», introduce una disciplina innovativa, in sostituzione dell'attuale normativa ambientale, con una meno rigorosa, che si caratterizza, da un lato, per numerose violazioni degli obblighi comunitari nonché per eccesso di delega legislativa con evidente pregiudizio per le attribuzioni costituzionali delle regioni e, dall'altro, per la lesione diretta delle competenze regionali.

In particolare, anticipando quanto si puntualizzerà nei singoli motivi, con la parte quarta del testo unico qui impugnato il legislatore delegato ha fortemente ristretto l'ambito di applicazione della normativa sui rifiuti attraverso le definizioni di «materia prima secondaria» (art. 183, comma 1, lettera *q)*, di «raccolta differenziata» (art. 183, comma 1, lettera *f)*; la deregolamentazione o privatizzazione della definizione dei metodi di recupero dei rifiuti (gli accordi di programma di cui all'art. 181), la definizione delle terre e rocce da scavo (art. 186), la disciplina delle bonifiche (artt. 242 e ss.).

La sottrazione dal regime dei rifiuti e delle relative autorizzazioni e controlli di molte sostanze o materiali che nella precedente disciplina vi erano assoggettati, oltre a violare i princìpi comunitari e i criteri direttivi contenuti nella legge delega, ha importanti ricadute nelle attribuzioni regionali, atteso che, come ha più volte sottolineato codesta ecc.ma Corte, la materia dei rifiuti, sebbene rientri nella competenza esclusiva statale, va ad incidere su interessi la cui tutela è attribuita in via concorrente alle regioni, quali il governo del territorio, la tutela della salute, importando per ciò stesso la necessità di garantire in capo alle regioni un importante ruolo nella disciplina e gestione dei rifiuti, così come, peraltro, era riconosciuto dalla precedente normativa in materia, tra cui il d.lgs. n. 22/1997. Tanto premesso, si ricorre avverso le seguenti disposizioni.

D.1) Illegittimità costituzionale dell'art. 181, commi 7, 8, 9, 10 e 11 e dell'art. 183, comma 1, lettera *q)*, per violazione degli artt. 11, 76, 117 e 118 Cost.

L'art. 18, nel disciplinare il c.d. «Recupero dei rifiuti», prevede al comma 7 la possibilità per «i soggetti economici interessati o le associazioni di categoria rappresentative dei settori interessati, anche con riferimento ad interi settori economici e produttivi» di 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».

Tali accordi, continua la disposizione in parola, «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; i medesimi 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 successivi commi 8, 9, 10 e 11 dell'art. 181, disciplinano le modalità procedurali per la stipula, approvazione e pubblicazione di tali accordi di programma.

Alle predette disposizioni si ricollega la definizione delle c.d. «materie prime secondarie», da intendersi, ai sensi dell'art. 183, comma 1, lettera *q)*, la «sostanza o materia avente le caratteristiche stabilite ai sensi dell'art. 181».

La previsione di accordi di programma per il recupero dei rifiuti nei termini di cui all'art. 181 si pone in contrasto con la normativa comunitaria in materia di rifiuti nonché con la legge delega e quindi, conseguentemente, contrasta con gli arti. 11, 76, 117 e 118 della Costituzione.

Detti accordi di programma consentono, infatti, di derogare al sistema normativo previgente (in parte trasfuso nello stesso testo unico) in materia di rifiuti, istituendo una contrattazione diretta tra privati e Amministrazione statale idonea ad escludere dal regime dei rifiuti e dalle relative procedure di autorizzazione e di controllo tutta una serie di materiali o sostanze — tra cui le materie prime secondarie — nonché i metodi di recupero dei rifiuti e le modalità per la raccolta, per la messa in riserva, per il trasporto e commercializzazione dei rifiuti, che nella legislazione vigente e nel diritto comunitario invece vi sono assoggettati.

Questa deregolamentazione o privatizzazione della disciplina del recupero dei rifiuti, avendo come naturale conseguenza la sottrazione dal regime di rifiuti di molte sostanze e materie sulla base di una mera contrattazione, si pone in evidente contrasto con la direttiva comunitaria n. 75/442/CEE, così come modificata dalla direttiva n. 91/156/CEE, laddove prevede all'art. 11 che il generale obbligo dell'autorizzazione per lo svolgimento di attività di recupero dei rifiuti (art. 10) possa essere derogato solo «qualora le autorità competenti abbiano adottato

per ciascun tipo di attività norme generali che fissano i tipi e le quantità di rifiuti e le quantità di rifiuti e le condizioni alle quali l'attività può essere dispensata dall'autorizzazione dovranno essere fissate necessariamente dai predetti accordi di programma anziché dall'autorità competente, come richiesto a livello comunitario.

D'altra parte, per le ragioni sopra esposte, il combinato disposto di cui agli articoli 181, commi 7, 8, 9, 10 e 11, e 181, comma 1, lettera *q)*, si pone in contrasto con i princìpi e criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, della legge delega n. 308/2004 e, in particolare, con i princìpi e criteri di cui alle lettere *e)* ed *f)*, secondo i quali il nuovo testo unico avrebbe dovuto dare, da un lato, «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»; e, dall'altro, «affermazione dei princìpi comunitari di prevenzione, di precauzione, di correzione e riduzione degli inquinamenti e dei danni ambientali e dei principio "chi inquina paga"».

Da qui la violazione degli artt. 11 e 76 della Costituzione.

Violazioni che si ripercuotono sulle competenze costituzionali della regione in materia di valorizzazione ambientale, tutela della salute e governo del territorio, dal momento che molte categorie di rifiuti, nonché i metodi del loro recupero, le modalità di raccolta, di trasporto e di commercializzazione, verranno, con detti accordi di programma, dispensati dall'assoggettamento ai poteri di autorizzazione, controllo e pianificazione dell'Amministrazione, con evidenti pregiudizi per la sicurezza dell'intera collettività.

In particolare, è di tutta evidenza, la lesione delle funzioni in materia di governo del territorio delle regioni, posto che tali accordi di programma dovranno prevedere l'individuazione dei luoghi ove effettuare il recupero dei rifiuti, andando così a vincolare la destinazione urbanistica di tali siti finalizzati al recupero, senza alcun intervento da parte delle regioni interessate.

Da qui la violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione.

D.2) Illegittimità costituzionale dell'art. 183, comma 1, lettera *f)*, per violazione degli artt. 11, 76, 117 Cost.

L'art. 183, comma 1, lettera *f)*, definisce la «raccolta differenziata» come «la raccolta idonea, secondo criteri di economicità, efficacia, trasparenza ed efficienza, a raggruppare i rifiuti urbani in frazioni merceologiche omogenee, al momento della raccolta o, per la frazione organica umida, anche al momento del trattamento, nonché a raggruppare i rifiuti di imballaggio separatamente dagli altri rifiuti urbani, a condizione che tutti i rifiuti sopra indicati siano effettivamente destinati al recupero».

In altri termini, ammette — contrariamente alla precedente normativa in materia — la possibilità di procedere al raggruppamento dei rifiuti urbani in frazioni merceologiche omogenee anche, con riferimento alla frazione organica umida, in momento successivo alla raccolta.

Tale previsione si pone in contrasto con la normativa comunitaria in materia di rifiuti nonché con la legge delega e suindi conseguentemente, contrasta con gli artt. 11, 76 e 117 della Costituzione.

Si deve, infatti, rilevare che, operando una cernita della frazione organica umida al momento del trattamento del rifiuto, si produrrà come effetto quello di ottenere un compost di qualità inferiore rispetto a quello ottenibile con la separazione della frazione organica umida al momento della raccolta, con la prevedibile riduzione dell'appetibilità di impiego del materiale così recuperato e suo conseguente afflusso in discarica o verso la termovalorizzazione.

Appare quindi evidente come tale disposizione non persegua (ma anzi si ponga in antitesi con) l'obiettivo comunitario di cui all'art. 3 della direttiva 75/442/CEE, secondo il quale le normative nazionali devono essere tese al recupero dei rifiuti mediante riciclo, reimpiego o riutilizzo, dal momento che, sebbene possa apparire come un'estensione dell'ambito della raccolta differenziata, il raggruppamento della frazione organica umida dei rifiuti urbani al momento del trattamento (e non già al momento della raccolta) avrà come naturale effetto, da un lato, l'abbandono dell'attività di recupero al momento della raccolta, in quanto meno dispendiosa in termini di risorse da dedicare; e, dall'altro, un degradamento della qualità dei materiali ottenuti (il c.d. compost) tale da non consentire una loro appetibilità da parte del mercato e quindi conseguentemente tale da farli ritornare nel circuito delle discariche e/o termovalorizzatori.

Conseguentemente, per le ragioni sopra esposte, l'art. 183, comma 1, lettera *f)*, si pone in contrasto con i princìpi e criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, della legge delega n. 308/2004 e, in particolare, con i princìpi e criteri di cui alle lettere *e)* ed *f)*, già richiamati anche nei precedenti motivi di ricorso.

Da qui la violazione degli artt. 11 e 76 della Costituzione.

Violazioni che si ripercuotono sulle competenze costituzionali della regione in materia di tutela della salute e governo del territorio, dal momento che, come si è visto, aumenteranno i materiali da conferire in discarica o alla termovalorizzazione con evidenti pregiudizi sul potere di pianificazione delle regioni in tema di impianti per la gestione dei rifiuti, ma anche sull'ambiente e sulla salute dell'intera collettività.

D.3) Illegittimità costituzionale dell'art. 185, comma 1, per violazione degli artt. 11, 76, 117, 118 Cost.

L'art. 185 detta i limiti al campo di applicazione della Parte quarta del d.lgs. n. 152/2006, disponendo che «non rientrano nel campo di applicazione della parte quarta del presente decreto» i rifiuti ivi elencati.

Tale previsione si pone in contrasto con la normativa comunitaria in materia di rifiuti nonché con la legge delega e quindi, conseguentemente, contrasta con gli artt. 11, 76 e 117 della Costituzione.

Pervero, in spregio a quanto richiesto dalla direttiva 75/442/CEE, i rifiuti di cui all'art. 185 vengono sottratti dall'applicazione della disciplina in materia di gestione dei rifiuti a prescindere da qualsiasi valutazione circa la sussistenza di una loro disciplina in specifiche disposizioni di legge.

Dispone, infatti, l'art. 2 della direttiva 75/442/CEE che «sono esclusi dal campo di applicazione della presente direttiva:

a) ...;

b) qualora già contemplati da altra normativa:

I) i rifiuti radioattivi;

II) i rifiuti risultanti dalla prospezione, dall'estrazione, dal trattamento, dall'ammasso di risorse minerali o dallo sfruttamento delle cave;

III) le carogne ed i seguenti rifiuti agricoli: materie fecali ed altre sostanze naturali e non pericolose utilizzate nell'attività agricola;

IV) le acque di scarico, esclusi i rifiuti allo stato liquido;

V) i materiali esplosivi in disuso».

Sebbene la normativa comunitaria sia chiara nel richiedere la sussistenza di una espressa e speciale disciplina affinché certe tipologie di materiale possano essere escluse dal campo di applicazione della normativa sui rifiuti, e nonostante che tale principio fosse stato recepito dal precedente legislatore nazionale con l'art. 8 del d.lgs. n. 22/1997, l'odierno legislatore nazionale ha completamente dimenticato di riportare la locuzione «qualora già contemplati da altra normativa» (o, per usare le parole del decreto Ronchi: «in quanto disciplinati da specifiche disposizioni di legge»).

La mancata riproduzione della previsione della sussistenza di una disciplina speciale affinché determinati materiali siano sottratti dalla disciplina normativa sui rifiuti non ha un valore meramente formalistico, ma importa degli effetti concreti in palese spregio sia per la tutela dell'ambiente che per le prerogative e attribuzioni regionali.

Pervero, la mancata riproduzione della locuzione «qualora già contemplati da altra normativa» farà sì che i rifiuti elencati dallo stesso art. 185 saranno sottratti dal regime autorizzatorio e di controllo proprio dei rifiuti nel caso in cui manchi o venga abrogata la specifica disciplina di legge che ne disciplina la specifica gestione.

Per queste ragioni, l'art. 185, comma 1, si pone in contrasto con i princìpi e criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, della legge delega n. 308/2004 e, in particolare, con i richiamati princìpi e criteri di cui alle lettere *e)* ed *f)*.

Da qui la violazione degli artt. 11 e 76 della Costituzione.

Violazioni che si ripercuotono sulle competenze costituzionali della regione in materia di tutela dell'ambiente, tutela della salute e governo del territorio, dal momento che molti rifiuti potranno essere dispensati dall'assoggettamento ai poteri di autorizzazione, controllo e pianificazione riconosciuti in capo alle regioni dalla normativa comunitaria e dalla legislazione nazionale previgente, con evidenti pregiudizi per la sicurezza e salute dell'intera collettività nonché per le attribuzioni regionali in materia di governo del territorio e di tutela della salute.

D.4) Illegittimità costituzionale dell'art. 186, per violazione degli artt. 11, 76, 117, 118 Cost.

L'art. 186 disciplina le c.d. «terre e rocce da scavo», sottraendole in via generale dalla disciplina in materia di gestione dei rifiuti, dal momento che ai sensi del primo comma «le terre e rocce da scavo, anche di gallerie, ed i residui della lavorazione della pietra destinate all'effettivo utilizzo per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati 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 inquinanti 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».

I successivi commi dell'art. 186 disciplinano le modalità procedurali per la determinazione dei limiti massimi accettabili e delle analisi dei materiali ai fini della loro caratterizzazione, nonché le definizioni di ciclo produttivo, di reinterri, riempimenti, rilevati e macinati.

In particolare, il terzo comma prevede che «il rispetto dei limiti di cui al comma 1 può essere verificato, in alternativa agli accertamenti sul sito di produzione, anche mediante accertamenti sui siti di deposito, in caso di impossibilità di immediato utilizzo. I limiti massimi accettabili nonché le modalità di analisi dei materiali ai fini della loro caratterizzazione, da eseguire secondo i criteri di cui all'Allegato 2 del titolo V della parte quarta del presente decreto, sono determinati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio da emanarsi entro novanta giorni dall'entrata in vigore della parte quarta del presente decreto, salvo limiti inferiori previsti da disposizioni speciali. Sino all'emanazione del predetto decreto continuano ad applicarsi i valori di concentrazione limite accettabili di cui all'Allegato 1, tabella 1, colonna B, del decreto del Ministro dell'ambiente 25 ottobre 1999, n. 471».

Tale sottrazione dal regime dei rifiuti delle terre e rocce da scavo si pone in contrasto con la normativa comunitaria in materia di rifiuti nonché con la legge delega e quindi, conseguentemente, contrasta con gli artt. 11, 76 e 117 e 118 della Costituzione.

Pervero, la definizione di terre e rocce da scavo e la sua esclusione dalla disciplina in materia di gestione dei rifiuti si pone in contrasto con la definizione di rifiuti di cui all'art. 1, comma 1, lettera *a)*, direttiva 75/442/CEE così come interpretata dalla Corte di giustizia europea con le sentenze rese nelle cause C-4l8/1997 e C-419/1997 — «Arco», C-9/00 — «Palin Granit»; C-114/01, «AvestaPolarit Chrome»; e C-457/02, «Niselli», la quale è ferma nell'affermare che la nozione di rifiuto non può essere interpretata in senso restrittivo.

D'altra parte, la predetta disciplina, avendo come naturale conseguenza la sottrazione dal regime dei rifiuti delle terre e rocce di scavo, si pone in evidente contrasto anche con l'art. 11 della stessa direttiva comunitaria n. 75/442/CEE, così come modificata dalla direttiva n. 91/156/CEE, laddove prevede che il generale obbligo dell'autorizzazione per lo svolgimento di attività di recupero dei rifiuti (art. 10) possa essere derogato solo «qualora le autorità competenti abbiano adottato per ciascun tipo di attività norme generali che fissano i tipi e le quantità di rifiuti e le condizioni alle quali l'attività può essere dispensata dall'autorizzazione».

Nel caso di specie, invece, il legislatore nazionale esclude dal regime dei rifiuti e dalle relative procedure di autorizzazione e di controllo le terre e rocce di scavo — che ai sensi del diritto comunitario dovrebbero invece esservi assoggettati — senza alcuna predeterminazione delle quantità di rifiuti necessaria per la dispensa dall'autorizzazione.

D'altra parte, per le ragioni sopra esposte, l'art. 186 si pone in contrasto con i princìpi e criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, della legge delega n. 308/2004 e, in particolare, con i richiamati princìpi e criteri di cui alle lettere *e)* ed *f)*.

Peraltro, si deve osservare anche la violazione dei criteri direttivi di cui all'art. 1, comma 8, lettera *a)*, *b)*, *h)* e *i)*, della legge delega n. 308/2004, secondo i quali il nuovo testo unico doveva garantire la salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente e della protezione della salute umana; il conseguimento di maggiore efficienza e tempestività dei controlli ambientali, nonché la certezza delle sanzioni in caso di violazione delle disposizioni a tutela dell'ambiente; la previsione di misure idonee ad assicurare l'efficacia dei controlli e dei monitoraggi ambientali; nonché garantire una più efficace tutela in materia ambientale anche mediante il coordinamento e l'integrazione della disciplina del sistema sanzionatorio.

In denegata ipotesi, l'esclusione delle rocce e terre da scavo dal regime dei rifiuti, comunque, dovrebbe limitarsi alle ipotesi di effettivo utilizzo, progettualmente previsto, di detti materiali. Contrariamente, il comma 5 dell'art. 186 richiede l'obbligo della redazione del progetto solo per le destinazioni a differenti cicli di produzione industriale dei materiali di risulta, e non più — come invece prescriveva la previgente normativa (*cfr.* legge n. 443/2001, così come modificata dalla legge n. 306/2003) — anche per gli altri utilizzi. Ciò contrasta con la normativa comunitaria, così come interpretata da pacifica giurisprudenza comunitaria; si veda in particolare la sentenza C.G.C.E., 11 novembre 2004, causa C- 457/02 Niselli, nella quale si afferma «l'obbligo di interpretare la nozione di rifiuti in maniera estensiva per limitare gli inconvenienti o i danni inerenti alla loro natura», essendo in ogni caso necessario garantire la finalità perseguita dalla direttiva 75/442, ovverosia «la tutela della salute umana e dell'ambiente contro gli effetti nocivi della raccolta, del trasporto, del trattamento, dell'ammasso e del

deposito dei rifiuti». Nella stessa sentenza si afferma la possibilità di escludere le terre e rocce da scavo dal novero dei rifiuti «a condizione che il suo riutilizzo sia certo, senza trasformazione preliminare, e nel corso del processo di produzione» e non risulta dunque sufficiente l'esistenza dell'astratta possibilità di riutilizzare una sostanza, ma è invece assolutamente necessaria una probabilità di riutilizzo talmente alta da assurgere al rango di certezza (nello stesso senso la sentenza C.G.C.E. del 18 aprile 2002, causa C-9/00 Palin Granit e Vegmassalon, in cui si afferma che «il detentore di detriti derivanti dallo sfruttamento di una cava di pietra, depositati a tempo indeterminato in attesa di un possibile utilizzo, si disfa o ha deciso di disfarsi di tali detriti i quali devono, di conseguenza, essere qualificati come rifiuti ai sensi della direttiva 75/442».

Inoltre, la disciplina di cui all'art. 186 non è stata coordinata con il d.m. n. 471/1999 concernente la bonifica dei siti inquinati, decreto richiamato al terzo comma della norma.

Infatti l'art. 186 in esame stabilisce che, per esonerare dai rifiuti le terre e le rocce da scavo, si debba guardare alla «composizione media dell'intera massa» che «non deve presentare una concentrazione di inquinanti superiore ai limiti massimi previsti dalle norme vigenti e dal decreto di cui al comma 3»: ovvero non superiore ai valori di concentrazione limite accettabili di cui all'Allegato 1, tabella 1, colonna B, del decreto del Ministro dell'ambiente 25 ottobre 1999, n. 471 (applicabile fino all'emanazione del nuovo decreto ministeriale).

Il richiamato d.m. n. 471/1999, con riferimento alle metodologie di rilevazione dell'inquinamento ai fini delle bonifiche, dispone che «i risultati delle analisi effettuate sulla frazione granulometrica passante al vaglio 2 mm sono riferiti alla totalità dei materiali secchi».

Perciò, mentre ai fini delle bonifiche il rispetto dei limiti di cui al d.m. n. 471/1999 si verifica analizzando il sottovaglio e riferendo i risultati alla totalità dei materiali secchi, in base all'art. 186 il discrimine tra rifiuto e non rifiuto si basa su analisi rapportate alla composizione media dell'intera massa, ottenendo così dei risultati del tutto diversi, atteso che nel primo caso il livello di contaminazione del sottovaglio sarà riferito all'intera massa dei rifiuti, mentre nella seconda ipotesi il medesimo livello di inquinanti trovati nel sottovaglio dovrà essere riferito alla media della intera massa, con il risultato di una «diluizione» del livello degli inquinanti.

Da ciò deriva la paradossale conseguenza che la medesima massa di terre e rocce di scavo, legittimamente allocata in un sito, ai sensi dell'art. 186, in quanto conforme ai limiti *ex* d.m. n. 471/1999 perché calcolati con riferimento alla composizione media dell'intera massa, non sarebbe conforme agli stessi limiti fissati dal d.m. n. 471/1999 per le bonifiche, perché calcolati con riferimento all'intera massa e non alla sua media e pertanto si dovrebbe procedere in un secondo momento alla bonifica di detto sito.

Ciò determina gravi ripercussioni sulle competenze regionali in materia di governo del territorio e di tutela della salute in quanto le terre e rocce da scavo vengono dispensate dai poteri di autorizzazione, pianificazione e controllo attribuiti alle regioni, imponendo poi a queste ultime l'obbligo di procedere alla bonifica del sito, che non risulta conforme ai valori-soglia stabiliti ai fini della bonifica stessa dal citato d.m. n. 471/1999.

Detta illegittimità non è superata con l'emanazione del decreto ministeriale di cui all'art. 186, comma 3, atteso che quest'ultimo determina «i limiti massimi accettabili nonché le modalità di analisi dei materiali ai fini della loro caratterizzazione, da eseguire secondo i criteri di cui all'Allegato 2 del titolo V della parte quarta del presente decreto».

Pervero, il richiamato allegato 2, nel dettare i criteri generali per la caratterizzazione dei siti contaminati ai fini della loro bonifica, dispone, al capoverso dedicato alle «Analisi chimica dei terreni», che «ai fini di ottenere l'obiettivo di ricostruire il profilo verticale della concentrazione degli inquinanti del terreno, i campioni da portare in laboratorio dovranno essere privi della frazione superiore a 2 cm (da scartare in campo) e le determinazioni analitiche in laboratorio dovranno essere condotte sull'aliquota di granulometria inferiore a 2 cm. La concentrazione del campione dovrà essere determinata riferendosi alla totalità dei materiali secchi, comprensiva anche dello scheletro».

Pertanto, anche con l'emanazione del decreto ministeriale di fissazione dei limiti massimi accettabili e delle modalità di analisi dei materiali ai fini della loro caratterizzazione si avrà in insanabile contrasto tra quanto disposto per il recupero delle terre e rocce di scavo e le norme sulla bonifica dei siti contaminati.

Ed, infatti, il d.m. 2 maggio 2006, recante «Criteri, procedure e modalità per il campionamento e l'analisi delle terre e rocce da scavo, ai sensi dell'art. 186, comma 3, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152» e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 10 maggio 2006, n. 107, da un lato, all'art. 3, comma 3, dispone che «le determinazioni analitiche in laboratorio dovranno essere condotte sull'aliquota di granulometria inferiore a 2 mm»; e, dall'altro, all'art. 5, comma 1, fissa i limiti massimi accettabili rinviando alle «concentrazioni soglia di contaminazione nel suolo e

nel sottosuolo riferiti alla specifica destinazione d'uso dei siti da bonificare», ovvero ai limiti previsti per le bonifiche dalla tabella 1, colonna B (siti ad uso commerciale e industriale), dell'allegato 5 del Titolo V della parte quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

Perciò, anche con l'emanazione del d.m. 2 maggio 2006, non è stato superato l'effetto paradossale, e lesivo delle competenze regionali in materia di governo del territorio e di tutela della salute, di far considerare non rifiuto una massa di terra e roccia da scavo e quindi di consentirne l'allocazione sul territorio, perché le analisi sono state rapportate alla composizione media dell'intera massa, e di rendere poi necessaria la bonifica di quel territorio per superamento dei limiti previsti ai fini della bonifica stessa, rapportati alla totalità dei materiali secchi. Sussistono pertanto le denunciate illegittimità.

D.5) Illegittimità costituzionale dell'art. 189, commi 1 e 3, degli artt. 11, 76, 117, 118 Cost.

L'art. 189 disciplina il c.d. Catasto dei rifiuti, riproducendo quasi pedissequamente, salvo alcuni aspetti che qui interessano, le disposizioni di cui all'art. 11 della legge n. 22/1997.

Il primo comma non prevede più la necessaria audizione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e province autonome di Trento e Bolzano per la riorganizzazione del Catasto dei rifiuti, istituito dall'art. 3 del decreto-legge 9 settembre 1988, n. 397, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 1988, n. 475.

Il comma 3 dell'art. 189 esonera i produttori di rifiuti non pericolosi dall'obbligo di presentare il c.d. MUD di cui alla legge n. 70/1994, ossia di comunicare annualmente alle Camere di commercio le quantità e le caratteristiche qualitative dei rifiuti oggetto di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento di rifiuti.

L'art. 189, comma 1, si pone in contrasto con gli articoli 117 e 118 della Costituzione, atteso che, come ha rilevato la Corte costituzionale (*cfr.* sent. n. 407/2002), allorquando il legislatore nazionale interviene in una materia (nel caso di specie, i rifiuti) ove gli interessi ambientali si sovrappongono con quelli di tutela del territorio e della tutela della salute e sicurezza della popolazione, è necessario il coinvolgimento delle Regioni attraverso l'intesa con la Conferenza unificata.

Inoltre l'art. 189, comma 1, si pone in contrasto anche con i princìpi e criteri direttivi della legge delega, laddove vincola il legislatore delegato al rispetto dell'assetto normativo amministrativo e al riparto delle competenze vigenti, atteso che la Regione Toscana ha già esercitato le funzioni ad essa attribuite disciplinandole con legge e con strumenti di pianificazione generale e particolare.

Il successivo terzo comma dell'art. 189 si pone in contrasto con la normativa comunitaria in materia di rifiuti nonché con la legge delega; in particolare l'esonero dei produttori di rifiuti non pericolosi dall'obbligo di presentare il c.d. MUD si pone in contrasto con il combinato disposto di cui agli artt. 6 e 14 della direttiva 75/442/CEE, che richiede l'istituzione di un'autorità competente a cui fornire le informazioni di cui all'art. 14 relative a tutti i tipi di rifiuti senza alcuna esclusione.

Per le ragioni sopra esposte, l'art. 189 si pone in contrasto con i princìpi e criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, della legge delega n. 308/2004 e, in particolare, con i richiamati princìpi e criteri di cui alle lettere *e)* ed *f)*.

Da qui la violazione degli arti. 11 e 76 della Costituzione.

Violazioni che si ripercuotono sulle competenze della regione costituzionalmente riconosciute dagli articoli 117 e 118 Cost. in materia di tutela della salute e governo del territorio, dal momento che la dispensa delle imprese e gli enti che producono rifiuti non pericolosi dalla comunicazione annuale al Catasto dei rifiuti va ad incidere sui poteri di autorizzazione, controllo e pianificazione riconosciuti in capo alle regioni dal combinato disposto della normativa comunitaria e della legislazione nazionale previgente.

D.6) Illegittimità costituzionale dell'art. 195, comma 1, lettera *f)*, comma 2, lettere *b)*, *e)*, *l)*, *m)* e *s)*, e art. 196, comma 1, lettera *d)*, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost. – Violazione del principio di leale cooperazione.

L'art. 195 individua le competenze dello Stato con forte pregiudizio per le attribuzioni delle regioni con particolare riferimento all'attività programmatoria e pianificatoria, nonché con vanificazione della competenza regionale in materia di tutela della salute, di governo del territorio, dei servizi pubblici, ponendosi così in contrasto con gli articoli 117 e 118 della Costituzione.

È innanzitutto illegittima la lettera *f)* del primo comma dell'art. 195, nella parte in cui attribuisce allo Stato «l'individuazione, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle regioni, degli impianti di recupero e di smaltimento di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del paese», dal momento che tale individuazione avverrà, — contrariamente a quanto sostenuto dalla Corte costituzionale (*cfr.* sent. n. 303/2003) — sulla base di una mera audizione della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legi-

slativo 28 agosto 1997, n. 281, e non già previa intesa con la regione interessata. Intesa che, invece, si rende necessaria, in quanto l'individuazione degli impianti di recupero e smaltimento di preminente interesse nazionale andrà inevitabilmente ad incidere sulle prerogative costituzionali delle regioni in materia di ambiente, salute e, in particolare, governo del territorio.

La compressione delle attribuzioni regionali è manifesta se solo si considera che l'art. 196, comma 1, lettera *d)*, attribuisce alla «competenza delle regioni, nel rispetto dei princìpi previsti dalla normativa vigente e dalla parte quarta del presente decreto, ivi compresi quelli di cui all'articolo 195:

(...)

d) l'approvazione dei progetti di nuovi impianti per la gestione dei rifiuti, anche pericolosi, e l'autorizzazione alle modifiche degli impianti esistenti, fatte salve le competenze statali di cui all'articolo 195, comma 1, lettera *f)*».

Dal combinato disposto di cui agli artt. 195, comma 1, lettera *f)*, e 196, comma 1, lettera *d)*, si desume che gli impianti di recupero e di smaltimento di preminente interesse nazionale saranno individuati, localizzati, approvati direttamente dallo Stato senza alcun coinvolgimento della regione, con conseguente illegittima compressione dei propri poteri in materia di salute e governo del territorio.

Del pari illegittime, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost., sono le lettere *b)*, *e)*, *l)*, *m)* ed *s)* dell'art. 195, comma 2, in quanto consentono allo Stato di dettare norme di dettaglio in una materia che si intreccia con materie o attribuzioni regionali, quali la tutela della salute, i servizi pubblici, i poteri di pianificazione, andando a comprimere e pregiudicare indebitamente il potere di pianificazione riconosciuto alle regioni dalle norme costituzionali e dalla pregressa legislazione in materia ambientale senza prevedere alcuna intesa con le regioni.

Dispone infatti l'art. 195, comma 2, lettere *b)*, *e)*, *l)*, *m)* ed *s)*, che «sono inoltre di competenza dello Stato:

(...)

b) l'adozione delle norme e delle condizioni per l'applicazione delle procedure semplificate di cui agli articoli 214, 215 e 216, ivi comprese le linee guida contenenti la specificazione della relazione da allegare alla comunicazione prevista da tali articoli;

(...)

e) la determinazione dei criteri qualitativi e quali-quantitativi per l'assimilazione, ai fini della raccolta e dello smaltimento, dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani derivanti da enti e imprese esercitate su aree con superficie non superiore ai 150 metri quadri nei comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti, o superficie non superiore a 250 metri quadri nei comuni con popolazione residente superiore a 10.000 abitanti. Non possono essere di norma assimilati ai rifiuti urbani i rifiuti che si formano nelle aree produttive, compresi i magazzini di materie prime e di prodotti finiti, salvo i rifiuti prodotti negli uffici, nelle mense, negli spacci, nei bar e nei locali al servizio dei lavoratori o comunque aperti al pubblico;

(...)

l) la definizione del modello e dei contenuti del formulario di cui all'art. 193 e la regolamentazione del trasporto dei rifiuti, ivi inclusa l'individuazione delle tipologie di rifiuti che per comprovate ragioni tecniche, ambientali ed economiche devono essere trasportati con modalità ferroviaria;

m) l'individuazione delle tipologie di rifiuti che per comprovate ragioni tecniche, ambientali ed economiche possono essere smaltiti direttamente in discarica;

s) l'individuazione della misura delle sostanze assorbenti e neutralizzanti, previamente testate da Università o Istituti specializzati, di cui devono dotarsi gli impianti destinati allo stoccaggio, ricarica, manutenzione, deposito e sostituzione di accumulatori alfine di prevenire l'inquinamento del suolo, del sottosuolo e di evitare danni alla salute e all'ambiente derivanti dalla fuori uscita di acido, tenuto conto della dimensione degli impianti, del numero degli accumulatori e del rischio di sversamento connesso alla tipologia dell'attività esercitata».

Da qui la violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione.

D.7) Illegittimità costituzionale dell'art. 199, commi 9 e 10, per violazione degli artt. 11, 76, 117, 118 Cost.

L' art. 199 disciplina i piani regionali di gestione dei rifiuti e al comma 9 prevede in capo al solo Stato e non anche, in via preliminare, in capo alle regioni, il potere sostituivo all'orquando «le autorità competenti non realizzino gli interventi previsti dal piano regionale nei termini e con le modalità stabiliti e tali omissioni possano arrecare un grave pregiudizio all'attuazione del piano medesimo».

Tale disposizione viola gli art. 117 e 118 della Costituzione, in quanto, come più volte rilevato dalla Corte costituzionale (*cfr.* sent. n. 43/2004), anche le regioni hanno il potere di sostituirsi agli enti inadempienti, nelle

materie di competenza regionale, come nel caso di specie, dal momento che si verte su materia che va a intrecciarsi con materie di competenza regionale quale la tutela della salute, il governo del territorio, nonché alle attribuzioni di programmazione e pianificazione proprie delle regioni.

E nel caso di specie è necessario un preliminare intervento sostitutivo da parte della regione, dal momento che in Toscana le funzioni amministrative e i compiti in materia tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo conferite alla regione dal d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, sono state attribuite agli enti locali (comuni e province) con ll.rr. nn. 88/1098 e 25/1998.

Del pari illegittima per violazione degli articoli 11, 76, 117 e 118 della Costituzione, è l'art. 199, comma 10, perché, da un lato, individua il contenuto dei provvedimenti in via sostitutiva di cui al comma 9 anche nell'ipotesi in cui, come si è visto, il potere sostitutivo ricade nella competenza regionale; e, dall'altro, nell'individuare il contenuto di detti provvedimenti sostitutivi, non riprende la disposizione di cui all'art. 22, comma 10, lettera *c)* della legge n. 22/1997, che consentiva l'introduzione di sistemi di deposito cauzionale obbligatorio dei contenitori.

Invero così facendo, il legislatore nazionale, oltre a non riconoscere il potere sostitutivo in capo alla regione, si pone in contrasto con la direttiva comunitaria n. 75/442/CEE, così come modificata dalla direttiva n. 91/156/CEE, laddove prevede, tra le finalità della normativa sui rifiuti, la prevenzione o la riduzione della produzione e nocività dei rifiuti. Invero, la previsione di un deposito cauzionale costituisce un ottimo deterrente all'aumento della produzione e nocività dei rifiuti.

Per le ragioni sopra esposte, l'art. 199, comma, 10, si pone in contrasto con i princìpi e criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, della legge delega n. 308/2004 e, in particolare, con i citati princìpi e criteri di cui alle lettere *e)* ed *f)*.

Da qui la violazione degli artt. 11 e 76 della Costituzione.

Violazioni che si ripercuotono sulle competenze costituzionali della regione in materia di tutela dell'ambiente, tutela della salute e governo del territorio, e quindi nella violazione degli artt. 117 e 118 Cost., dal momento che la mancata previsione del potere sostitutivo in capo alla regione e la mancata previsione dell'obbligo di depositi cauzionali vanno inevitabilmente a pregiudicare le attribuzioni regionali in tema di controllo e pianificazione del territorio e di tutela sanitaria.

D.8) Illegittimità costituzionale dell'art. 201, comma 6, dell'art. 203, comma 2, lettera *c)*, per violazione degli artt. 11, 76, 117, 118 Cost.

L'art. 201 reca la disciplina del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e al comma 6 stabilisce che «la durata della gestione da parte dei soggetti affidatari, non inferiore a quindici anni, è disciplinata dalle regioni in modo da consentire il raggiungimento di obiettivi di efficienza, efficacia ed economicità».

Analogamente, l'art. 203, nel dettare lo schema tipo di contratto di servizio che regola i rapporti tra le Autorità d'ambito e i soggetti affidatari del servizio integrato, stabilisce, al comma 2, lettera *c)*, che tale contratto che deve prevedere, tra le altre, «la durata dell'affidamento, comunque non inferiore a quindici anni».

La previsione di una durata minima quindicennale delle gestioni integrate dei rifiuti urbani si pone in contrasto con la normativa comunitaria in materia di rifiuti nonché con la legge delega e quindi, conseguentemente, contrasta con gli artt. 11, 76, 117 e 118 della Costituzione.

In particolare, una durata di 15 anni per le gestioni integrate dei rifiuti si pone in conflitto con la direttiva comunitaria n. 75/442/CEE, così come modificata dalla direttiva n. 91/156/CEE, laddove, all'art. 5, prevede che gli Stati membri adottino le «misure appropriate per la creazione di una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento, che tenga conto delle tecnologie più perfezionate a disposizione che non comportino costi eccessivi» e che «tale rete deve inoltre permettere lo smaltimento dei rifiuti in uno degli impianti appropriati più vicini, grazie all'utilizzazione dei metodi e delle tecnologie più idonei a garantire un alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica».

Il conflitto con la normativa comunitaria si estrinseca, in altri termini, nel fatto che un'autorizzazione quindicennale non può consentire di perseguire l'obiettivo di tenere conto delle tecnologie più perfezionate a disposizione e di utilizzare i metodi e le tecnologie più idonee a garantire un alto grado di protezione ambientale e della salute pubblica.

Prevedere una durata quindicennale senza alcuna precisazione in merito all'onere di tenere costantemente aggiornate le tecnologie utilizzate per la gestione dei rifiuti, si traduce inevitabilmente in un grave danno all'ambiente e alla sicurezza dei cittadini. Pregiudizio che con la precedente normativa veniva scongiurato con la previsione di una durata quinquennale dell'autorizzazione alla gestione integrata dei rifiuti, dal momento che in sede

di rinnovo dell'autorizzazione l'autorità competente ai rilascio procedeva alla valutazione e confronto delle tecnologie utilizzate con quelle esistenti sul mercato al fine di individuare le «tecnologie più perfezionate a disposizione che non comportino costi eccessivi».

Per le ragioni sopra esposte, le impugnate disposizioni contrastano con la citata direttiva comunitaria nonché con i princìpi e criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, della legge delega n. 308/2004 e, in particolare, con i citati princìpi e criteri di cui alle lettere *e)* ed *f)*, nella parte in cui prevede una durata quindicennale dell'autorizzazione.

Da qui la violazione degli artt. 11 e 76 della Costituzione.

Violazioni che si ripercuotono sulle competenze in materia di tutela della salute e governo del territorio costituzionalmente garantite alle regioni ai sensi degli artt. 117 e 118 Cost.

D.9) Illegittimità costituzionale dell'art. 202, comma 1, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

L'art. 202, nel disciplinare l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, prevede al comma 1 che «l'Autorità d'ambito aggiudica il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante gara disciplinata dai princìpi e dalle disposizioni comunitarie, in conformità ai criteri di cui all'art. 113, comma 7, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché con riferimento all'ammontare del corrispettivo per la gestione svolta, tenuto conto delle garanzie di carattere tecnico e delle precedenti esperienze specifiche dei concorrenti, secondo modalità e termini definiti con decreto dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio nel rispetto delle competenze regionali in materia».

Tale disposizione è in contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione, perché incide sulla competenza regionale attinente ai servizi pubblici locali. Come già evidenziato sopra al punto *C.7)*, nei servizi dotati di rilevanza economica, lo Stato può porre disposizioni di carattere generale (C. cost. sent. n. 272/2004); la norma impugnata invece rinvia al decreto ministeriale il compito di dettare una minuziosa disciplina delle procedure da seguire per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti, ponendosi in contrasto con la consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, secondo la quale i vincoli posti dallo Stato «devono essere configurati in modo consono all'esistenza di sfere di autonomia, costituzionalmente garantite, rispetto a cui l'azione di coordinamento non può mai eccedere i limiti, al di là dei quali si trasformerebbe in attività di direzione o in indebito condizionamento dell'attività degli enti autonomi» (Corte cost. sent. n. 376/2003).

Peraltro, la lesione delle attribuzioni regionali di cui agli artt. 111 e 118 Cost., conseguente alla previsione che l'affidamento del servizio avvenga sulla base delle modalità e termini definiti con decreto ministeriale, non viene meno per il solo fatto di essere stato previsto «il rispetto delle competenze regionali in materia» da parte del Ministero al momento della stesura di dette modalità e termini di affidamento della gestione integrata dei rifiuti urbani. Infatti, trattandosi di materia che coinvolge anche materie di competenza regionale (governo del territorio, salute, servizi pubblici), dovrebbe quanto meno essere richiesta l'intesa con le regioni per poter incidere sulle prerogative regionali.

D.10) Illegittimità costituzionale dell'art. 208, comma 10, per violazione degli artt. 111, 118 Cost.

L'art. 208 disciplina la c.d. autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti e, al comma 10, prevede che «ove l'autorità competente non provveda a concludere il procedimento di rilascio dell'autorizzazione unica entro i termini previsti al comma 8, si applica il potere sostitutivo di cui all'art. 5 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112».

A fronte dell'inadempimento nell'esercizio della suddetta funzione, la norma prevede dunque un diretto potere sostitutivo dello Stato (l'art. 5 del d.lgs. n. 112/1998 disciplina infatti questo potere sostitutive statale).

Tale disposizione viola gli artt. 117 e 118 della Costituzione, in quanto, come più volte ha ricordato la Corte costituzionale (*cfr.* sent. n. 43/2004), anche le regioni hanno il potere di sostituirsi agli enti inadempienti nelle materie di competenza regionale, come nel caso di specie, dal momento che si verte su materia che va a intrecciarsi con materie di competenza regionale (la tutela della salute, il governo del territorio, le attribuzioni di programmazione e pianificazione proprie delle regioni).

E nel caso di specie si rende necessario un preliminare intervento sostitutivo da parte della regione, dal momento che in Toscana le funzioni amministrative e i compiti in materia tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo conferite alla regione dal d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 sono state attribuite agli enti locali (comuni e province) con ll.rr. nn. 88/1998 e 25/1998.

Né può sostenersi che l'art. 208 va interpretato nel senso di non consentire alle regioni l'attribuzione agli enti locali delle funzioni amministrative e dei compiti ad essa conferite dallo Stato in materia tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo.

Tale tesi ermeneutica — tesa a riconoscere un carattere vincolante e inderogabile all'attribuzione in capo alle regione delle funzioni autorizzatorie *ex* art. 208 d.P.R. n. 152/2006 — si porrebbe in palese contrasto oltre che con l'art. 117 anche con l'art. 118 della Costituzione perché nella disposizione impugnata non è rinvenibile alcuna valutazione circa le esigenze unitarie che ai sensi dell'art. 118 Cost. legittimerebbero l'attribuzione delle funzioni amministrative a un livello superiore rispetto ai comuni.

D.11) Illegittimità costituzionale dell'art. 212, commi 2 e 3, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

L'art. 212 disciplina l'Albo nazionale dei gestori ambientali, prevedendo che l'iscrizione presso di esso «è requisito per lo svolgimento delle attività di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi prodotti da terzi, di raccolta e trasporto di rifiuti pericolosi, di bonifica dei siti, di bonifica dei beni contenenti amianto, di commercio ed intermediazione dei rifiuti senza detenzione dei rifiuti stessi, nonché di gestione di impianti di smaltimento e di recupero di titolarità di terzi e di gestione di impianti mobili di smaltimento e di recupero di rifiuti, nei limiti di cui all'art. 208, comma 15».

I commi 2 e 3 dell'art. 212 sono stati modificati rispetto all'art. 30 del d.lgs. n. 22/1997, prevedendo un aumento del numero dei componenti statali nel Comitato nazionale e delle organizzazioni sindacali e delle categorie economiche relativamente alle sezioni regionali o provinciali dell'Albo.

Tali disposizioni si pongono in contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione in quanto, prevedendo una diminuzione di peso dei rappresentanti regionali in seno al Comitato nazionale e alle sezioni regionali, ledono le prerogative delle regioni in materia di tutela della salute e del governo del territorio, in considerazione delle importanti funzioni svolte dall'Albo in materia di procedure semplificate per la gestione dei rifiuti di cui agli articoli 214 e seguenti del testo unico dell'ambiente, che attribuiscono alla sezione regionale dell'Albo, anziché alle province, funzioni istruttorie ed autorizzatorie in materia di autosmaltimento e recupero dei rifiuti.

In altri termini, il passaggio delle funzioni amministrative in merito all'autorizzazione all'autosmaltimento e recupero dei rifiuti dalle province all'Albo nazionale dei gestori ambientali importerà inevitabilmente un pregiudizio all'attività di controllo, in quanto, da un lato, si perderanno le professionalità e il network professionale creatosi sotto la precedente disciplina in seno alle province e alla regione; e, dall'altro, non è previsto un congruo peso regionale in seno all'Albo idoneo a incidere sulla definizione degli indirizzi da seguire per l'esercizio delle funzioni amministrative in parola.

Tutto ciò si risolve quindi in una lesione, compressione delle sopra indicate prerogative ed attribuzioni regionali costituzionalmente riconosciute.

D.12) Illegittimità costituzionale dell'art. 214, commi 2 e 3, per violazione degli artt. 11, 76, 117, 118 Cost.

Gli articoli 214, 215 e 216 disciplinano le c.d. procedure semplificate per lo smaltimento e recupero dei rifiuti non pericolosi.

L'art. 214, comma 2, prevede che con decreto ministeriale siano adottate per ciascun tipo di attività le norme, che fissano i tipi e le quantità di rifiuti, e le condizioni in base alle quali le attività di smaltimento di rifiuti non pericolosi effettuate dai produttori nei luoghi di produzione degli stessi e le attività di recupero di cui all'Allegato C alla parte quarta del presente decreto sono sottoposte alle procedure semplificate di cui agli articoli 215 e 216. Con la medesima procedura si provvede all'aggiornamento delle predette norme tecniche e condizioni.

Il terzo comma, invece, stabilisce che «il comma 2 può essere attuato anche secondo la disciplina vigente per gli accordi di programma di cui agli articoli 181 e 206 e nel rispetto degli orientamenti comunitari in materia».

La previsione di accordi di programma in materia di procedure semplificate per lo smaltimento e il recupero del rifiuti nei termini di cui all'art. 181 si pone in contrasto con la normativa comunitaria in materia di rifiuti nonché con la legge delega e quindi, conseguentemente, contrasta con gli artt. 11, 76, 117 e 118 della Costituzione.

Detti accordi di programma consentono, infatti, come già rilevato al precedente punto *D.1)*, di derogare al sistema normativo previgente (in parte trasfuso nello stesso testo unico) in materia di rifiuti, istituendo una contrattazione diretta tra privati e Amministrazione statale idonea ad escludere dal regime dei rifiuti e dalle relative procedure di autorizzazione e di controllo tutta una serie di materiali o sostanze che nella legislazione vigente e nel diritto comunitario invece vi sono assoggettati.

Questa deregolamentazione o privatizzazione della disciplina dello smaltimento e del recupero dei rifiuti, avendo come naturale conseguenza la sottrazione dal regime di rifiuti di molte sostanze e materie sulla base di una mera contrattazione, si pone in evidente contrasto con la direttiva comunitaria n. 75/442/CEE, così come modificata dalla direttiva n. 91/156/CEE, laddove prevede all'art. 11 che il generale obbligo dell'autorizzazione per lo svolgimento di attività di recupero dei rifiuti (art. 10) possa essere derogato solo «qualora le autorità competenti abbiano adottato per ciascun tipo di attività norme generali che fissano i tipi e le quantità di rifiuti e le condizioni alle quali l'attività può essere dispensata dall'autorizzazione».

Violazione di tutta evidenze se solo si considera che — al pari di quanto previsto dall'art. 181, comma 9 — le norme generali che fissano i tipi e le quantità di rifiuti e le condizioni alle quali l'attività può essere dispensata dall'autorizzazione dovranno essere fissate necessariamente dai predetti accordi di programma anzi che dall'autorità competente come richiesto a livello comunitario.

Per le ragioni sopra esposte, l'art. 214, comma 3, si pone in contrasto con i principi e criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, della legge delega n. 308/2004 e, in particolare, con i citati principi e criteri di cui alle lettere *e)* ed *f)*.

Da qui la violazione degli artt. 11 e 76 della Costituzione.

Violazioni che si ripercuotono sulle competenze costituzionali della regione in materia di tutela dell'ambiente, tutela della salute e governo del territorio, dal momento che una congerie di categorie di rifiuti verranno, con detti accordi di programma, dispensati dall'assoggettamento dei poteri di autorizzazione, controllo e pianificazione riconosciuti in capo alle regioni dal combinato disposto della normativa comunitaria e della legislazione nazionale previgente, con evidenti pregiudizi per la sicurezza dell'intera collettività. In particolare, è di tutta evidenza, la lesione delle funzioni pianificatorie delle regioni laddove tali accordi di programma prevedano l'individuazione dei luoghi ove effettuare il recupero dei rifiuti, andando così a vincolare la destinazione urbanistica di tali siti destinati al recupero senza alcun intervento da parte delle regioni interessate.

Stante tale incidenza con le competenze regionali in materia di tutela della salute e governo del territorio, il decreto ministeriale di cui al secondo comma dell'art. 214 dovrebbe essere adottato previa intesa con le regioni, intesa invece non prevista con conseguente sussistenza delle denunciate illegittimità, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

D.13) Illegittimità costituzionale dell'art. 215, commi 1, 3 e 4, e art. 216, commi 1, 3 e 4, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

Gli articoli 215 e 216 disciplinano le procedure semplificate con particolare riferimento alle attività di autosmaltimento e alle operazioni di recupero, attribuendo alla Sezione regionale dell'Albo nazionale dei gestori ambientali di cui all'art. 212 le funzioni che la precedente legislazione attribuiva alle province (*cfr.*, artt. 32 e 33 del d.lgs. n. 22/1997).

I commi 1 e 3 di entrambi gli articoli 215 e 216 prevedono, infatti, che la regione regionale dell'Albo è competente a ricevere la comunicazione di inizio delle attività ed iscriverle in apposito registro all'uopo tenuto dallo stesso Albo, nonché a verificare la sussistenza dei presupposti e dei requisiti richiesti.

La scelta di sottrarre dalla competenza provinciale la tenuta e il controllo delle comunicazioni di inizio delle attività di smaltimento e recupero nelle procedure semplificate è del tutto irrazionale ed illogica e non certo ispirata alla semplificazione, tant'è che i commi 4 degli artt. 215 e 216 prevedono che «qualora la sezione regionale dell'Albo accerti il mancato rispetto delle norme tecniche e delle condizioni di cui al comma 1, la medesima sezione propone alla provincia di disporre con provvedimento motivato il divieto di inizio ovvero di prosecuzione dell'attività». Non si semplifica attribuendo il potere di controllo a un soggetto e il potere sanzionatorio ad un altro soggetto.

Come già rilevato, il suddetto albo eserciterà i propri poteri, da un lato, alla luce del decreto di cui all'art. 214, comma 2, con cui il Ministero adotterà per ciascun tipo di attività le norme, che fissano i tipi e le quantità di rifiuti, e le condizioni in base alle quali le attività di smaltimento di rifiuti non pericolosi effettuate dai produttori nei luoghi di produzione degli stessi e le attività di recupero di cui all'Allegato C alla parte quarta del presente decreto sono sottoposte alle procedure semplificate di cui agli articoli 215 e 216; e, dall'altro, sulla base degli accordi di programma di cui agli articoli 181 e 206.

In sostanza, pertanto, sono previsti:

una deregolamentazione o privatizzazione della disciplina del recupero dei rifiuti attraverso gli accordi di programma, che consentono una contrattazione diretta tra privati e Amministrazione statale idonea ad escludere dal regime dei rifiuti e dalle relative procedure di autorizzazione e di controllo tutta una serie di materiali o sostanze che nella legislazione vigente e nel diritto comunitario invece vi sono assoggettati;

il conferimento del controllo circa il rispetto delle norme generali contenute negli accordi di programma (che fissano i tipi e le quantità di rifiuti e le condizioni alle quali l'attività può essere dispensata dall'autorizzazione) ad un organo (l'Albo) posto al di fuori della pubblica amministrazione in luogo delle originarie province, prevedendo per giunta una diminuzione del peso regionale in seno agli organi direttivi a livello regionale e nazionale di detto Albo.

Tutto ciò si ripercuote sulle competenze costituzionali della regione in materia di tutela della salute e del governo del territorio, dal momento che, da un lato, molti rifiuti verranno, con detti accordi di programma,

dispensati dall'assoggettamento dei poteri di autorizzazione, controllo e pianificazione dell'Amministrazione regionale; e, dall'altro, tale dispensa sarà autorizzata da un soggetto (l'Albo) in relazione al quale la regione non ha alcun potere di indirizzo e controllo, avendo avuto diminuita la presenza dei propri rappresentanti in seno agli organi direttivi dell'Albo stesso.

Con le norme che qui si impugnano, pertanto, il legislatore nazionale ha esautorato la regione delle importanti funzioni in materia di tutela della salute e sicurezza nonché del governo del territorio, non potendo più esercitare il proprio potere di indirizzo e controllo in dette materie di competenza legislativa concorrente.

D.14) Illegittimità costituzionale dell'art. 238, commi 3, 6, 7, 8, 9 e 10, per violazione degli artt. 117, 118 e 119 Cost.

L'art. 238 disciplina la tariffa per la gestione dei rifiuti urbani.

Il comma 3 dispone che «la tariffa è determinata, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 6, dalle Autorità d'ambito ed è applicata e riscossa dai soggetti affidatari del servizio di gestione integrata sulla base dei criteri fissati dal regolamento di cui al comma 6».

I commi da 6 a 10 disciplinano le competenze attuative, disponendo che:

«6. Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con il Ministro delle attività produttive, sentiti la Conferenza Stato-regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, le rappresentanze qualificare degli interessi economici e sociali presenti nel Consiglio economico e sociale per le politiche ambientali (CESPA) e i soggetti interessati, disciplina, con apposito regolamento da emanarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della parte quarta del presente decreto e nel rispetto delle disposizioni di cui al presente articolo, i criteri generali sulla base del quali vengono definite le componenti dei costi e viene determinata la tariffa, anche con riferimento alle agevolazioni di cui al comma 7, garantendo comunque l'assenza di oneri per le autorità interessate.

7. Nella determinazione della tariffa possono essere previste agevolazioni per le utenze domestiche e per quelle adibite ad uso stagionale o non continuativo, debitamente documentato ed accertato, che tengano anche conto di indici reddituali articolati per fasce di utenza e territoriali. In questo caso, nel piano finanziario devono essere indicate le risorse necessarie per garantire l'integrale copertura dei minori introiti derivanti dalle agevolazioni, secondo i criteri fissati dal regolamento di cui al comma 6.

8. Il regolamento di cui al comma 6 tiene conto anche degli obiettivi di miglioramento della produttività e della qualità del servizio fornito e del tasso di inflazione programmato.

9. L'eventuale modulazione della tariffa tiene conto degli investimenti effettuati dai comuni o dai gestori che risultino utili ai fini dell'organizzazione del servizio.

10. Alla tariffa è applicato un coefficiente di riduzione proporzionale alle quantità di rifiuti assimilati che il produttore dimostri di aver avviato al recupero mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l'attività di recupero dei rifiuti stessi».

Il predetto quadro normativo è illegittimo per violazione degli artt. 117, 118, 119 della Costituzione.

In merito, si richiamano le argomentazioni già sopra richiamate in relazione alla tariffa dei servizi idrici (art. 154), rilevando che i diversi poteri normativi riconosciuti al Ministero dall'art. 238 vanno illegittimamente a ingerire sulla competenza legislativa propria delle regioni in materia di servizi pubblici locali (C. cost. sent. n. 272/2004 e n. 29/2006), nonché sull'autonomia finanziaria regionale, perché incidenti su un'entrata la cui disciplina ricade nella competenza regionale.

In subordine, allorquando si ritenesse nelle prerogative statali la disciplina della tariffa per la gestione dei rifiuti, le impugnate norme si pongono in contrasto con gli articoli 117 e 118, in quanto non è stata prevista l'intesa con la regione, necessaria invece allorquando il legislatore nazionale interviene in una materia (nel caso di specie, i rifiuti) ove gli interessi ambientali si sovrappongono con quelli di tutela del territorio e della tutela della salute (*cfr.* sent. n. 407/2002).

D.15) Illegittimità costituzionale dell'art. 240, comma 1, lettera *b)* e dell'art, 242, commi 2, 3, 4, 5 per violazione degli artt. 11, 76, 117 e 118 Cost.

Il Titolo V della Parte quarta del testo unico sull'ambiente disciplina la bonifica di siti inquinati.

L'art. 240 dette le definizioni necessarie per l'applicazione dei Titolo V, tra le quali, al comma 1, lettera *b)*, quella di «concentrazioni soglia di contaminazione (CSC): i livelli di contaminazione delle matrici ambientali che costituiscono valori al di sopra dei quali è necessaria la caratterizzazione del sito e l'analisi di rischio sito specifica, come individuati nell'Allegato 5 alla parte quarta del presente decreto. Nel caso in cui il sito potenzial-

mente contaminato sia ubicato in un'area interessata da fenomeni antropici o naturali che abbiano determinato il superamento di una o più concentrazioni soglia di contaminazione, queste ultime si assumono pari al valore di fondo esistente per tutti i parametri superati».

L'art. 242 disciplina, invece, le procedure operative ed amministrative per procedere alla bonifica dei siti inquinati, disponendo che «al verificarsi di un evento che sia potenzialmente in grado di contaminare il sito, il responsabile dell'inquinamento mette in opera entro ventiquattro ore le misure necessarie di prevenzione e ne dà immediata comunicazione ai sensi e con le modalità di cui all'art. 304, comma 2» [comma 1].

Dopo di che, ai sensi del comma 2, «il responsabile dell'inquinamento, attuate le necessarie misure di prevenzione, svolge, nelle zone interessate dalla contaminazione, un'indagine preliminare sui parametri oggetto dell'inquinamento e, ove accerti che il livello delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) non sia stato superato, provvede al ripristino della zona contaminata, dandone notizia, con apposita autocertificazione, al comune ed alla provincia competenti per territorio entro quarantotto ore dalla comunicazione. L'autocertificazione conclude il procedimento di notifica di cui al presente articolo, ferme restando le attività di verifica e di controllo da parte dell'autorità competente da effettuarsi nei successivi quindici giorni».

Il successivo terzo comma trasferisce la competenza autorizzatoria delle bonifiche dalla regione al comune, in difformità a quanto previsto dall'art. 17 del d.lgs. n. 22/1997. Ed infatti si legge che «qualora l'indagine preliminare di cui al comma 2 accerti l'avvenuto superamento delle CSC anche per un solo parametro, il responsabile dell'inquinamento ne dà immediata notizia al comune ed alle province competenti per territorio con la descrizione delle misure di prevenzione e di messa in sicurezza di emergenza adottate, Nei successivi trenta giorni, presenta alle predette amministrazioni, nonché alla regione territorialmente competente il piano di caratterizzazione con i requisiti di cui all'Allegato 2 alla parte quarta del presente decreto. Entro i trenta giorni successivi la regione, convocata la conferenza di servizi, autorizza il piano di caratterizzazione con eventuali prescrizioni integrative. L'autorizzazione regionale costituisce assenso per tutte le opere connesse alla caratterizzazione, sostituendosi ad ogni altra autorizzazione, concessione, concerto, intesa, nulla osta da parte della pubblica amministrazione».

Il successivo quarto comma dispone che «sulla base delle risultanze della caratterizzazione, al sito è applicata la procedura di analisi del rischio sito specifica per la determinazione delle concentrazioni soglia di rischio (CSR)». I criteri per l'applicazione della procedura di analisi di rischio sono riportati nell'Allegato 1 alla parte quarta dei presente decreto. Entro sei mesi dall'approvazione del piano di caratterizzazione, il soggetto responsabile presenta alla regione i risultati dell'analisi di rischio che saranno approvati da apposita conferenza di servizi convocata dalla regione.

Qualora gli esiti della procedura dell'analisi di rischio dimostrino che la concentrazione dei contaminanti presenti nel sito è inferiore alle concentrazioni soglia di rischio, la conferenza dei servizi, con l'approvazione del documento dell'analisi del rischio, dichiara — ai sensi del quinto comma — concluso positivamente il procedimento, potendo prescrivere lo svolgimento di un programma di monitoraggio sul sito circa la stabilizzazione della situazione riscontrata in relazione agli esiti dell'analisi di rischio e all'attuale destinazione d'uso del sito.

Tale complesso sistema normativo delle bonifiche si pone in contrasto con la normativa comunitaria in materia di rifiuti nonché con la legge delega e quindi, conseguentemente, contrasta con gli artt. 11, 76, 117 e 118 della Costituzione, atteso che l'individuata procedura operativa ed amministrativa per la bonifica dei siti inquinati ha come naturale conseguenza un pregiudizio derivante da un minor rigore nella tutela ambientale e una compressione delle attribuzioni regionali in materia di tutela della salute nonché del governo del territorio.

In particolare, si contesta l'art. 242, in epigrafe indicato, nella parte in cui collega l'obbligo di bonifica per il soggetto inquinatore, agli esiti della procedura di analisi del rischio — svolta peraltro dallo stesso soggetto che ha inquinato — così come descritta dall'Allegato 1 alla parte quarta del decreto. In base a tale Allegato 1, infatti, l'analisi del rischio sito specifica, finalizzata alla determinazione delle concentrazioni soglia di rischio, è ancorata a parametri del tutto incerti e non oggettivi: da ciò deriva che l'inquinatore potrà effettuare un'analisi del rischio più favorevole ai propri interessi, evitando la successiva fase di bonifica.

In altri termini, l'art. 242, demanda al responsabile dell'inquinamento — previo svolgimento, nelle zone interessate dalla contaminazione, di un'indagine preliminare sui parametri oggetto dell'inquinamento — la valutazione del superamento o meno delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) e, quindi, conseguentemente, la valutazione se provvedere al ripristino della zona contaminata (dandone notizia, con apposita autocertificazione, al comune ed alla provincia competenti per territorio) oppure di dare immediata notizia al comune ed alle province competenti per territorio con la descrizione delle misure di prevenzione e di messa in sicurezza di emergenza adottate.

Appare evidente che una tale disposizione si pone in aperto contrasto con la normativa comunitaria a tutela dei suoli dall'inquinamento, dal momento che a fronte dell'inquinamento di un sito si demanda alla discrezionalità dell'inquinatore la scelta della procedura più appropriata nel caso di specie.

L'Ente pubblico competente, se in disaccordo con l'analisi prodotta dal soggetto, potrà non approvare lo studio, ma a quel punto dovrà decidere:

se procedere d'ufficio alla bonifica del sito, con ben poche probabilità di recuperare le spese sostenute, anche in via giudiziaria (data l'incertezza dei parametri di riferimento; peraltro con prevedibile aumento del contenzioso tra Ente pubblico ed imprese), e ciò comporterà gravi ripercussioni sull'erario;

ovvero, non procedere alla bonifica, con gravi ripercussioni sul territorio e sulla tutela della salute dei cittadini.

Le disposizioni qui impugnate pertanto si pongono in contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione. Risulta inoltre compromesso il principio comunitario «chi inquina paga»; conseguentemente, la norma contrasta con i principi e criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, della legge delega n. 308/2004 e, in particolare, con i principi e criteri di cui alle lettere *e)* ed *f)*, secondo i quali il nuovo testo unico doveva dare, da un lato, «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»; e, dall'altro, «affermazione dei principi comunitari di prevenzione, di precauzione, di correzione e riduzione degli inquinamenti e dei danni ambientali e del principio "chi inquina paga"».

D'altra parte le norme qui impugnate si pongono in contrasto anche con i princìpi e criteri direttivi di cui alle lettere *b)* e *h)* dell'art. 1, comma 8, della legge delega n. 308/2004, secondo i quali avrebbe dovuto essere perseguito il «conseguimento di maggiore efficienza e tempestività dei controlli ambientali, nonché certezza delle sanzioni in caso di violazione delle disposizioni a tutela dell'ambiente» e la «previsione di misure che assicurino l'efficacia dei controlli e dei monitoraggi ambientali, incentivando in particolare i programmi di controllo sui singoli impianti produttivi, anche attraverso il potenziamento e il miglioramento dell'efficienza delle autorità competenti». Obiettivi che, come si è visto non sono stati perseguiti, anzi sono stati palesemente pregiudicati.

Da qui la violazione degli artt. 11 e 76 della Costituzione, che si ripercuote sulle competenze costituzionali della regione in materia di governo del territorio e tutela della salute.

Considerazioni analoghe valgono con riferimento all'art. 240, comma 1, lettera *b)*, nella parte in cui prevede che, nelle ipotesi in cui un sito potenzialmente contaminato sia ubicato in un'area interessata da fenomeni antropici o naturali che abbiano determinato il superamento di una o più concentrazioni soglia di contaminazione, per tale specifico sito tali «valori soglia» coincidono con il valore di fondo esistente nel Sito, con riferimento a tutti i parametri superati.

Ciò determina gravi incertezze sulle modalità di rilevamento dei valori di fondo e, conseguentemente, sui valori di riferimento, con evidenti gravi ripercussioni sulla tutela della salute e sul governo del territorio.

D.16) Illegittimità costituzionale dell'art. 242, comma 7, per violazione degli artt. 11, 76, 117, 118 Cost.

Nell'ambito della disciplina delle procedure operative ed amministrative per procedere alla bonifica dei siti inquinati, l'art. 242, comma 7, prevede, in merito alle garanzie finanziarie che devono essere prestate a favore della regione per la realizzazione e l'esercizio degli impianti previsti dal progetto di bonifica medesimo, che «con il provvedimento ... è fissata l'entità delle garanzie finanziarie, in misura non superiore al cinquanta per cento del costo stimato dell'intervento, che devono essere prestate in favore della regione per la corretta esecuzione ed il completamento degli interventi medesimi».

La disposizione, dunque, limita il *quantum* della garanzia finanziaria «in misura non superiore al cinquanta per cento del costo stimato dell'intervento»: essa, oltre ad essere norma di dettaglio incompatibile con le competenze regionali in materia di tutela della salute, del governo del territorio e dei servizi pubblici, si pone in contrasto con i principi comunitari di tutela ambientale e in particolare con il principio «chi inquina paga», dal momento che consente a chi ha procurato un inquinamento di non offrire la garanzia finanziaria integrale per la bonifica dei sito.

Dalla violazione delle direttive comunitarie segue il contrasto con i principi e criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 8, della legge delega n. 308/2004 e, in particolare, con i già richiamati principi e criteri di cui alle lettere *e)* ed *f)*.

Da qui la violazione degli artt. 11 e 76 della Costituzione.

Peraltro, la previsione di un tetto massimo per le garanzie finanziarie si pone in contrasto anche con i princìpi direttivi di cui alle lettere *c)*, *f)* ed *i)* del comma 8 dell'art. 1 della legge n. 308/2004, secondo i quali il testo unico avrebbe dovuto conformarsi a:

«*c)* invarianza degli oneri a carico della finanza pubblica;

(...)

f) affermazione dei princìpi comunitari di prevenzione, di precauzione, di correzione e riduzione degli inquinamenti e dei danni ambientali e del principio "chi inquina paga";

(...)

i) garanzia di una più efficace tutela in materia ambientale anche mediante il coordinamento e l'integrazione della disciplina del sistema sanzionatorio, amministrativo e penale, fermi restando i limiti di pena e l'entità delle sanzioni amministrative già stabiliti dalla legge».

Palese appare la violazione del principio «chi inquina paga», ma altrettanto evidenti sono le violazioni degli altri due principi. Infatti, una minore garanzia finanziaria per le procedure di bonifica importerà necessariamente un aggravio degli oneri a carico della finanza pubblica, attesa la difficoltà, manifestatasi negli anni di esperienza in materia, di recuperare le spese di bonifica quando non sono debitamente garantite con fideiussioni. D'altra parte, una riduzione delle garanzie importa anche una riduzione della tutela in materia ambientale con particolare riferimento alla disciplina del sistema sanzionatorio.

D.17) Illegittimità costituzionale dell'art. 252, commi 3 e 4, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

L'art. 252 disciplina i c.d. siti di interesse nazionale ai fini della bonifica, prevedendo che mentre alla loro individuazione «si provvede con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, d'intesa con le regioni interessate, secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi [...]»; ai fini della perimetrazione del sito (terzo comma) è sufficiente sentire «i comuni, le province, le regioni e gli altri enti locali, assicurando la partecipazione dei responsabili nonché dei proprietari delle aree da bonificare, se diversi dai soggetti responsabili».

Il quarto comma prevede che «la procedura di bonifica di cui all'art. 242 dei siti di interesse nazionale è attribuita alla competenza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, sentito il Ministero delle attività produttive», senza alcuna previsione di una intesa con le regioni (come era stabilito all'art. 17, comma 14, d.lgs. n. 22/1991).

La mancata previsione dell'intesa con la regione ai fini della perimetrazione e dell'approvazione di bonifica dei progetti dei siti di interesse nazionale si pone in contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione, atteso che tale funzione si ripercuote sulle competenze costituzionali della regione in materia di tutela della salute ed anche in materia di governo del territorio; basti pensare che tali attività vincolano la destinazione urbanistica dei siti di interesse nazionale da bonificare, senza alcun intervento da parte delle regioni interessate.

P. Q. M.

Si conclude affinché l'ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittime le disposizioni qui impugnate del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale», per le ragioni e sotto i profili illustrati nel presente ricorso.

Si deposita la delibera della giunta regionale n. 379 del 29 maggio 2006.

Firenze-Roma, addì 9 giugno 2006

AVV. LUCIA BORA - AVV. FABIO LORENZONI

06C0518

N. **41**

Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 12 giugno 2006
(del Tribunale di Milano)

Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione della Camera dei deputati in data 12 aprile 2005, con la quale si dichiara che i fatti per cui si procede penalmente nei confronti dell'on. Marcello Dell'Utri per diffamazione nei confronti del giudice Gian Carlo Caselli ed altri concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni - Conflitto sollevato dal G.I.P. del Tribunale di Milano per la ritenuta mancanza di nesso tra i fatti attribuiti e l'esercizio delle funzioni parlamentari.

– Deliberazione della Camera dei deputati 12 aprile 2005.
– Costituzione, art. 68, primo comma.

Il giudice nel procedimento penale n. 26547/2002 R.G.N.R., n. 3803/2003 R.G.G.I.P.;

OSSERVA

Gian Carlo Caselli, Guido Lo Forte, Domenico Gozzo, Antonio Ingoia, Mauro Terranova, Lia Sava e Umberto De Giglio presentavano querela il 9 giugno 1999 nei confronti (oltre che Corrias Pino e di Sorgi Marcello, giudicati separatamente, anche) di Dell'Utri Marcello assumendo che la loro reputazione fosse stata offesa in due articoli pubblicati il 10 marzo 1999 ed il 15 luglio 1999 sul quotidiano «La Stampa» di Torino.

All'udienza preliminare del 1º luglio 2003 i difensori dell'imputato, rimasto contumace, richiedevano in principalità emettersi sentenza *ex* art. 129 del codice di rito per la sussistenza dell'esimente di cui al primo comma dell'art. 68 della Costituzione, in subordine sospendersi il procedimento ai sensi dell'art. 3 della legge n. 140 del 20 giugno 2003. Il patrono delle parti civili, alla cui posizione processuale si associava il pubblico ministero, chiedeva venisse ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 3 comma 1, 3, 4, 5, 6, 7, e 8 della legge n. 140/2003 perché in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, che sancisce l'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge, con l'art. 24 della Costituzione, con riferimento alla impossibilità delle persone offese di far valere i propri diritti, con l'art. 101 della Costituzione, che prevede che i giudici sono soggetti solo alla legge, con l'art. 112 della Costituzione secondo il quale il pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale mentre nel caso di specie l'accusa si troverebbe vincolata da una richiesta di archiviazione ed infine con l'art. 117 della Costituzione in quanto in contrasto con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Questo giudice sollevava la questione di costituzionalità con ordinanza in pari data, e la Corte costituzionale, nel decidere su vari ricorsi riuniti all'udienza del 7 aprile 2004, affermava con la sentenza n. 120 la costituzionalità della norma di cui all'art. 3, comma 1, della legge n. 140/2003, recante disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione.

Statuiva la Corte che con la norma in esame il legislatore non avesse affatto innovato alla disposizione costituzionale cui dava attuazione, ampliandone o restringendone arbitrariamente la portata, ma si fosse limitato invece a rendere esplicito il contenuto della disposizione stessa, specificando ai fini della immediata applicazione dell'art. 68, primo comma, gli atti di funzione tipici, nonché quelli che, pur non tipici, debbono comunque essere connessi alla funzione parlamentare, a prescindere da ogni criterio di localizzazione ed in concordanza, del resto, con le indicazioni ricavabili al riguardo dalla giurisprudenza costituzionale in materia: «nel raffrontare...la disposizione legislativa censurata al parametro costituzionale — si legge nella sentenza 120 — il compito più problematico che si presenta a questa Corte è proprio quello di definire una volta per tutte ed in modo esaustivo l'ambito recettivo dell'art. 60, primo comma della Costituzione, ossia il contenuto della prerogativa parlamentare in esso prevista, che segna i confini oltre i quali la giurisdizione non può spingersi. L'art. 68 contiene infatti principi che presiedono alla garanzia delle attribuzioni delle Camere e della autorità giudiziaria contro reciproche interferenze ed al contempo sono preordinati alla tutela di beni costituzionali potenzialmente configgenti, i quali, per coesistere, debbono essere di volta in volta contemperati per essere resi tra loro compatibili: da un lato la autonomia delle funzioni parlamentari come area di libertà politica delle Assemblee rappresentative; dall'altro la legalità e l'insieme dei valori costituzionali che in essa si puntualizzano (eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, eguale

tutela giurisdizionale e diritto di agire e di difendersi in giudizio, eccetera — *cfr.* sentenza n. 379 del 1996)... Nella giurisprudenza costituzionale non mancano in relazione ai conflitti di attribuzione cui dà luogo l'art. 68, primo comma, indirizzi che esprimono la tensione incessante verso la razionalizzazione di moduli di giudizio atti a garantire stabilità di valutazioni in ordine alla garanzia in oggetto ma nessuno di essi può dirsi, in ragione dell'inscindibile legame tra conflitto e singola fattispecie, espressivo di una *ratio decidendi* così piena ed esauriente da poter essere prolungata fino alle sue estreme conseguenze, così da definire per suo tramite, in positivo, l'intero contenuto precettivo dell'art. 68, primo comma, e delle contrapposte istanze in esso rappresentate. È vana, insomma, la pretesa di cristallizzare una regola di composizione del conflitto tra principi costituzionali che assumono configurazioni di volta in volta diverse e richiedono soluzioni non riconducibili nei rigidi limiti di uno schema preliminare di giudizio.

Meno disagevole è invece la definizione in negativo dei rispettivi ambiti di competenza delle Camere e della attività giudiziaria; l'identificazione del confine oltre il quale nessuna interpretazione e nessuno schema di soluzione del conflitto potrebbero spingersi, se si ha riferimento all'art. 68 nella sua inequivoca testualità. Da esso si trae pienamente la vera costante di tutte le decisioni di merito sui conflitti: non qualsiasi opinione espressa dai membri delle Camere è sottratta alla responsabilità giuridica, ma soltanto le opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni. Nonostante le evoluzioni subite, nel tempo, dalla giurisprudenza di questa Corte, è enucleabile un principio, che è possibile oggi individuare come limite estremo della prerogativa della insindacabilità, e con ciò stesso delle virtualità interpretative astrattamente ascrivibili all'art. 68; questa non può mai trasformarsi in un privilegio personale, quale sarebbe una immunità della giurisdizione conseguente alla mera qualità di parlamentare. Per tale ragione l'itinerario della giurisprudenza della Corte si è sviluppato intorno alla nozione del c.d. nesso funzionale che solo consente di discernere le opinioni del parlamentare riconducibili alla libera manifestazione del pensiero, garantita ad ogni cittadino nei limiti generali della libertà di espressione, da quelle che riguardano l'esercizio della funzione parlamentare. Certamente rientrano nella sfera della insindacabilità tutte le opinioni manifestate con atti tipici nell'ambito dei lavori parlamentari, mentre per quanto attiene alle attività non tipizzate esse si debbono tuttavia considerare coperte dalla garanzia di cui all'art. 68 nei casi in cui si esplicano mediante strumenti atti e procedure anche innominati, ma comunque rientranti nel campo di applicazione del diritto parlamentare, che il membro del Parlamento è in grado di porre in essere e di utilizzare proprio solo e in quanto riveste tale carica (sentenze n. 56 del 2000, n. 509 del 2002 e n. 219 del 2003). Ciò che rileva ai fini della insindacabilità è dunque il collegamento necessario con le funzioni del Parlamento, cioè l'ambito funzionale in cui l'atto si inscrive, a prescindere dal suo contenuto comunicativo, che può essere il più vario, ma che in ogni caso deve essere tale da rappresentare esercizio in concreto delle funzioni proprie delle Camere, anche se attuato in forma innominata sul piano regolamentare. Sotto questo profilo non c'è perciò una sorta di automatica equivalenza tra l'atto non previsto dai regolamenti parlamentari e l'atto estraneo alla funzione parlamentare, giacché, come già detto, deve essere accertato in concreto se esista un nesso che permetta di identificare l'atto in questione come espressione di attività parlamentare (sentenze n. 10 e n. 11 del 2000, n. 379 e n. 219 del 2003).

È in questa prospettiva che va effettuato lo scrutinio della disposizione denunciata. Le attività di ispezione di divulgazione di critica e di denuncia politica che appunto il censurato art. 3, comma 1, riferisce all'ambito di applicazione dell'art. 68, primo comma, non rappresentano di per sé una ipotesi di indebito allargamento della garanzia di insindacabilità apprestata dalla norma costituzionale proprio perché esse, anche se non manifestate in atti tipizzati debbono comunque, secondo la previsione legislativa e in conformità con il dettato costituzionale risultare in connessione con l'esercizio di funzioni parlamentari. È appunto in questo nesso il presidio delle prerogative parlamentari e, insieme, del principio di eguaglianza e dei diritti fondamentali dei terzi lesi». Con questa lettura la norma denunciata si sottrae dunque secondo i giudici delle leggi alla violazione della Costituzione. Ricevuta notizia della decisione, questo giudice sospendeva il processo all'udienza del 12 gennaio 2005, ordinando la trasmissione degli atti alla Camera dei deputati, della quale il Dell'Utri era membro all'epoca dei fatti.

In data 13 aprile il Presidente della Camera dei deputati informava il Presidente del Tribunale di Milano che l'Assemblea, nella seduta del 12 aprile 2005, aveva deliberato nel senso che i fatti per i quali è in corso il procedimento concernono opinioni espresse da un membro del parlamento nell'esercizio delle sue funzioni ai sensi dell'alinea dell'art. 68 della Costituzione.

In una memoria depositata per l'udienza del 12 ottobre 2005 il patrono di parte civile, cui si associava il pubblico ministero, chiedeva venisse sollevato il conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato ai sensi dell'art. 134 Costituzione e degli articoli 37, 23, 25 e 26 della legge n. 87 del 1953, sotto il profilo che non competeva alla

Camera dei deputati dichiarare la insindacabilità delle opinioni espresse da Dell'Utri e riportate negli articoli pubblicati il 10 marzo 1999 e il 15 luglio 1999 sul quotidiano «La Stampa» e che pertanto con la richiamata delibera dell'Assemblea adottata il 12 aprile 2005 è stata invasa la competenza della autorità giudiziaria, con la conseguenza che tale delibera deve essere annullata dalla Corte costituzionale.

All'odierna udienza la parte civile insisteva nelle proprie richieste e la difesa dell'imputato insisteva nelle proprie già rassegnate conclusioni instando per il proscioglimento del Dell'Utri.

Orbene, ciò posto ed a prescindere dal merito delle affermazioni dell'imputato, la rubrica della presente causa gli imputa il reato di diffamazione per avere negli articoli più volte indicati offeso la reputazione delle parti civili affermando, fra l'altro, nel primo articolo: «mi negano il diritto di difesa, da Caselli in giù hanno un atteggiamento minaccioso ed intimidatorio; alle richieste della mia difesa reagiscono con fastidio, instaurando un clima di completa paranoia, con deliri di onnipotenza ed arroganza...lo vede che sono paranoici... vede la malafede» e rispondendo alla domanda «un complotto con finalità politiche?»: «io il mezzo, Berlusconi il fine», nonché affermando, nel secondo articolo: «quanto all'inquinamento delle prove, sono proprio loro (i magistrati sopra indicati) a truccare e a falsificare le carte... ci sono dei fotogrammi... che sono stati manomessi... sono io o loro ad inquinare?... sono stati scorretti sino alla frode processuale...Ingroia è un folle che mente sapendo di mentire...».

In applicazione dei principi delineati dalla Corte costituzionale (non solo nella sua costante giurisprudenza precedente e successiva alla legge della quale la difesa invoca la applicazione ma proprio) nella decisione adottata (anche) nel presente procedimento è necessario, per individuare se le opinioni espresse dall'imputato siano state espresse nell'esercizio delle sue funzioni di parlamentare, accertare se esista in concreto un nesso con le funzioni del Parlamento (cioè l'ambito funzionale entro cui gli atti si inscrivono, a prescindere dal loro contenuto comunicativo che può essere il più vario) che permetta di identificare gli atti in questione, per cui è processo, come espressione di attività parlamentare.

Nella discussione del Presidente della Giunta per le autorizzazioni (documento IV-*quater* n. 44) individua uno stretto collegamento tra le dichiarazioni dell'onorevole Dell'Utri e la sua attività parlamentare nella circostanza per cui «l'argomento delle interviste riportate dal Corrias concerneva le vicende specifiche che riguardavano direttamente l'onorevole Dell'Utri, deputato all'epoca dei fatti, vale a dire, come accennato, le richieste di esecuzione di una misura cautelare nei suoi confronti avanzata alla Camera dei deputati, ai sensi dell'art. 68, secondo comma della Costituzione e di utilizzazione dei tabulati telefonici». Il Presidente della Giunta riferiva poi di altre consimili richieste della autorità giudiziaria ordinaria nei confronti di altri parlamentari dello stesso gruppo parlamentare, i cui componenti si erano impegnati «in una incessante attività di sindacato ispettivo sui temi della giustizia, sulle modalità di conduzione delle indagini da parte degli uffici della pubblica accusa e sulla amministrazione dello strumento dei cosiddetti pentiti (principali fonti di accusa nel caso Dell'Utri), il quale, peraltro, dato questo che secondo lo stesso Presidente della giunta non era "privo di rilievo", parlava "anche e soprattutto mosso da un moto di autodifesa posto che il provvedimento giudiziario lo attingeva personalmente"».

Ora, come ha già ricordato il Tribunale di Milano con provvedimento del 17 aprile 2002 nel sollevare conflitto di attribuzioni con riferimento a condotte dell'imputato che si inseriscono nella medesima vicenda, perché si ravvisi il nesso funzionale con le attività di parlamentare non basta (*cfr.* sentenza 17 gennaio 2000, n. 11, della Corte costituzionale) un semplice collegamento di argomento e di contesto tra attività parlamentare e dichiarazioni, ma è necessario che le stesse dichiarazioni siano identificabili come espressione di attività parlamentare. Ove poi si tratti della riproduzione all'esterno degli organi parlamentari di dichiarazioni già rese nell'esercizio di funzioni parlamentari sussistono i presupposti per ravvisare l'insindacabilità solo «ove sia riscontrabile corrispondenza sostanziale di contenuti con l'atto parlamentare, non essendo sufficiente a questo riguardo una mera comunanza di tematiche».

Esclusa dunque ogni possibilità di ravvisare un collegamento tra le dichiarazioni rilasciate in più occasioni dal Dell'Utri al quotidiano «La Stampa» e la attività parlamentare cui ha fatto riferimento il Presidente della Giunta, rimane il collegamento tra le dichiarazioni dell'onorevole Dell'Utri con le proprie vicende processuali, collegamento riconosciuto dallo stesso Presidente della Giunta, mentre il relatore, come nella sua memoria il patrono della parte civile sottolinea, aveva a sua volta ritenuto rilevante come «nella seduta della Camera del 13 aprile 1999, nella quale la richiesta di arresto nei suoi confronti fu respinta il deputato Dell'Utri intervenne prima e partecipò alla votazione poi».

E dunque, essendo mancante nella concreta fattispecie (a prescindere ben si intende, come la stessa Corte costituzionale ha riconosciuto nella decisione emessa nell'ambito del presente procedimento, dalla localizzazione delle dichiarazioni, con l'escludere che fosse tale criterio quello della delimitazione dell'ambito della prerogativa) quel nesso della riferibilità in astratto ai lavori parlamentari già richiesto dalla sentenza della Corte costituzionale n. 509 del 2002, non è possibile, giusta la sentenza n. 120 del 2004, «discernere le opinioni del parlamentare riconducibili alla libera manifestazione del pensiero, garantita ad ogni cittadino nei limiti della generale libertà di espressione, da quelle che riguardano l'esercizio della funzione parlamentare».

Mancando il nesso funzionale richiesto dall'art. 68, comma 1, Costituzione, la delibera della Camera dei deputati del 12 aprile 2005 risulta illegittima e deve essere annullata per invasione dell'ambito di attribuzione garantito all'autorità giudiziaria.

Per i suesposti rilievi ricorrono nella concreta fattispecie gli estremi del conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato, conflitto ammissibile sia sotto il profilo soggettivo (questo giudice è l'organo competente a decidere, nell'ambito delle funzioni giurisdizionali attribuite, sulla asserita illiceità delle condotte ascritte all'imputato e quindi «a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene, in posizione di piena indipendenza garantita dalla Costituzione» (ordinanze Corte costituzionale 254 del 1998, 60 del 1999 e 86 del 2003), sia sotto quello oggettivo, trattandosi della sussistenza dei presupposti per l'applicazione dell'art. 68, comma primo, della Costituzione e della lesione della propria sfera di attribuzioni giurisdizionali, costituzionalmente garantita, giacché illegittimamente menomata dalla richiamata delibera adottata il 12 aprile 2005 dalla Camera dei deputati della quale era membro l'imputato Dell'Utri Marcello al momento dei fatti.

P. Q. M.

Solleva conflitto di attribuzione con la Camera dei deputati in relazione alla delibera adottata il 12 aprile 2005 nei confronti del senatore Marcello Dell'Utri, deputato all'epoca dei fatti;

Chiede che la Corte costituzionale voglia:

1) dichiarare ammissibile il presente conflitto, adottando ogni conseguente provvedimento ai sensi degli articoli 37 e seguenti della legge n. 87 del 1953 ed ogni altra norma applicabile;

2) dichiarare che non spettava alla Camera dei deputati la valutazione della condotta ascritta all'allora deputato Dell'Utri Marcello, in quanto estranea alla previsione dell'art. 68 alinea della Costituzione;

3) annullare la delibera della Camera dei deputati adottata il 12 aprile 2005 (documento IV-quater n. 44);

Dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Così deciso in Milano, il 21 ottobre 2005.

Il giudice: GAMACCHIO

AVVERTENZA

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 195/2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 20 del 17 maggio 2006.

06C0516

N. **209**

Ordinanza del 3 febbraio 2005 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 giugno 2006) emessa dal Tribunale di Latina nel procedimento penale a carico di Zerbin Luigi

Processo penale - Dibattimento - Rinnovazione per mutamento del giudice persona fisica - Lettura dei verbali delle dichiarazioni già rese nel medesimo dibattimento - Preclusione - Disparità di trattamento rispetto a quanto previsto nell'udienza preliminare - Contrasto con il principio di ragionevolezza e di uguaglianza - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio di non dispersione delle prove - Pregiudizio dell'esercizio dell'azione penale - Lesione del principio di ragionevole durata del processo - Violazione del principio del giusto processo.

– Codice di procedura penale, artt. 511, comma 2, e 514, comma 1.
– Costituzione, artt. 3, 24, 25, 27 e 111.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Letti gli atti del proc. n. 2519/02 R.G. Trib. nei confronti di Luigi Zerbin, nato il 1º gennaio 1954 ad Aprilia ed ivi residente in via Sicilia n. 30, imputato dei reati previsti dagli articoli:

A) 476 e 482 c.p.;

B) 640 c.p.;

C) 646 c.p.;

come da allegata imputazione del pubblico ministero che si intende integralmente richiamata.

PREMESSO

1. — All'udienza odierna il tribunale, composto da altro magistrato in sostituzione di quello che aveva proceduto all'istruzione dibattimentale, procedeva a rinnovare il giudizio ai sensi dell'art. 525 c.p.p. Dopo la dichiarazione di apertura del dibattimento le parti formulavano le loro richieste ai sensi dell'art. 493 c.p.p. Il pubblico ministero non chiedeva il nuovo esame dei testimoni da lui indicati e già ascoltati (ossia Dario Gavazzi e Massimiliano Gavazzi) e si limitava a chiedere l'acquisizione dei documenti già prodotti nelle precedenti udienze e la lettura delle dichiarazioni già rese dai testimoni escussi. Il difensore della parte civile chiedeva il nuovo esame dei testimoni per i quali aveva depositato la lista ai sensi dell'art. 468 c.p.p., inclusi quelli già ascoltati (ossia Raffaele Di Rocco e Loredana Savioli), ed il controesame dei testimoni indicati nella lista del pubblico ministero. Il difensore dell'imputato chiedeva il controesame dei testimoni indicati dal pubblico ministero e dalla parte civile.

2. — Il tribunale ritiene che per istruire il processo sia sufficiente acquisire i documenti prodotti e le dichiarazioni dei testimoni già escussi nel corso del giudizio. In base alla giurisprudenza della corte di cassazione è possibile procedere direttamente alla lettura delle dichiarazioni rese in giudizio da persona già escussa solo se l'esame di detta persona non abbia luogo (*cfr.* Cass., sez. un. pen., sent. n. 2 del 15 gennaio 1999, dep. 17 febbraio 1999, imp. Iannaso). Tra i motivi per i quali l'esame non può avere luogo rientra senza dubbio la mancata richiesta di escussione della parte che ha depositato la lista prevista dall'art. 468 c.p.p. e che è l'unica parte che può chiedere l'esame ai sensi dell'art. 493, comma 1 c.p.p. Le altre patti, infatti, potrebbero chiedere l'esame diretto di testimoni per i quali non hanno presentato la lista ai sensi dell'art. 468 c.p.p. solo qualora indicassero e dimostrassero le ragioni per le quali non hanno potuto presentare tempestivamente tale lista. All'udienza odierna la parte civile e la difesa dell'imputato hanno chiesto il «controesame» dei testimoni del pubblico ministero già esaminati. Il c.d. «controesame», tuttavia, presuppone — ai sensi dell'at. 498, comma 2 c.p.p., che sia stato ammesso l'esame diretto del testimone ai sensi degli artt. 493, comma 1 e 498, comma 1 c.p.p. In mancanza di tale esame diretto, infatti, le parti interessate non possono porre le domande previste dall'art. 498, comma 2 c.p.p., che sono una mera conseguenza delle domande dirette proposte dalla parte che ha richiesto l'esame diretto. Qualora le altre

parti vogliano chiedere anche esse l'esame diretto del medesimo testimone, infatti, dovrebbero formulare tale richiesta quanto meno ai sensi dell'art. 493, comma 2 c.p.p., dimostrando i motivi per i quali non hanno potuto indicare tempestivamente il testimone per il quale il pubblico ministero non ha richiesto l'esame e del quale esse ora chiedono l'esame diretto. Nel presente giudizio tale richiesta ai sensi dell'art. 493, comma 2 c.p.p. non è stata formulata e — di conseguenza — si potrebbe procedere alla lettura delle dichiarazioni dei testimoni indicati dal pubblico ministero e già esaminati (ossia Dario Gavazzi e Massimiliano Gavazzi) ai sensi dell'art. 511, comma 2 c.p.p.

3. — Per quanto riguarda i testimoni indicati dalla parte civile (ossia Raffaele Di Rocco, Virginia La Mura e Loredana Savioli) si deve ritenere che sia superflua la testimonianza di Virginia La Mura, come dimostra anche il fatto che non si era proceduto al suo esame nei corso della precedente istruzione e che ella non è stata citata per l'udienza odierna. Per quanto riguarda la testimonianza di Raffaele Di Rocco e Loredana Savioli, invece, il tribunale ritiene che si tratti di mezzi di prova rilevanti per il giudizio al quale si deve procedere. Poiché per questi testimoni la parte civile ha chiesto l'esame diretto, però, non è possibile procedere alla lettura degli atti ai sensi dell'art. 51, comma 2 c.p.p. come interpretato in base alla predetta decisione di legittimità, poiché si dovrebbe procedere a rinnovare l'esame dibattimentale a seguito della richiesta della parte che aveva presentato la lista prevista dall'art. 468 c.p.p. L'art. 514, comma 1 c.p.p., infatti, vieta di eseguire la lettura diretta dei verbali di dichiarazioni per le quali non sia applicabile (per quanto qui interessa) l'art. 511, comma 2 c.p.p. In pratica non può essere data lettura delle dichiarazioni già rese nel medesimo giudizio dibattimentale dai testimoni qualora la parte che li ha indicati nella lista prevista dall'art. 468 c.p.p. ne richieda nuovamente l'esame ai sensi dell'art. 493, comma 1 c.p.p., qualora l'istruzione dibattimentale debba essere rinnovata davanti ad altro magistrato ai sensi dell'art. 525, comma 2 c.p.p.

4. — L'art. 524, comma 1 c.p.p., tuttavia, prevede un'eccezione a tale divieto, perché consente al giudice di dare lettura dei verbali delle dichiarazioni rese al giudice dell'udienza preliminare quando siano state rese ai sensi degli artt. 498 e 499 c.p.p. alla presenza dell'imputato o del suo difensore. Anche se l'art. 422, comma 6 c.p.p. prevede espressamente che nel corso dell'udienza preliminare l'assunzione di dichiarazioni sia effettuata in contraddittorio e nelle forme del dibattimento — ai sensi degli artt. 498 e 499 c.p.p. — solo per l'interrogatorio dell'imputato, il riferimento generico dell'art. 514, comma 1 c.p.p. a tutte le dichiarazioni comunque assunte dal giudice dell'udienza preliminare in questa forma (ossia applicando gli artt. 498 e 499 c.p.p.) porta a ritenere che il giudice dell'udienza preliminare ben possa autorizzare le parti a procedere ai sensi degli artt. 498 e 499 c.p.p. all'assunzione delle dichiarazioni di qualunque soggetto del quale sia ammessa l'audizione (testimone, testimone assistito ai sensi dell'art. 197-*bis* c.p.p., perito, consulente tecnico) o l'interrogatorio (imputato, coimputato ai sensi dell'art. 210 c.p.p.). Tale possibilità, infatti, è conforme ai principi previsti dall'art. 111 Cost. in materia di contraddittorio tra le parti e si sostanzia in una interpretazione del disposto degli artt. 422 e 514 c.p.p. che fornisce ampia salvaguardia ai diritti delle parti, anche in considerazione della natura di vero e proprio giudizio riconosciuta dalla Corte costituzionale all'udienza preliminare (*cfr.* Corte cost. sent n. 224/01 *ex plurimis).* La circostanza, peraltro, che lo stesso art. 514, comma 1 c.p.p. consenta di assumere le dichiarazioni ai sensi degli artt. 498 e 499 c.p.p. anche in assenza dell'imputato, purché sia presente il suo difensore, dimostra con evidenza che tale modalità di assunzione delle dichiarazioni nell'udienza preliminare non è limitata al solo interrogatorio dell'imputato previsto dall'art. 422, comma 6 c.p.p., poiché l'interrogatorio non può avere luogo senza la presenza dell'imputato e con la sola (ed obbligatoria) presenza del difensore mentre nel medesimo caso potrebbe avere luogo l'audizione di una della altre persone previste dall'art. 422 c.p.p. (testimone, testimone assistito ai sensi dell'art. 197-*bis* c.p.p., perito, consulente tecnico) o l'interrogatorio del coimputato per il quale si è proceduto separatamente.

5. — Poiché, quindi, è sempre possibile dare lettura dei verbali di dichiarazioni assunte nell'udienza preliminare ai sensi degli artt. 498 e 499 c.p.p. alla presenza dell'imputato o del suo difensore il divieto previsto dal combinato disposto degli artt. 511, comma 1 c.p.p. di dare lettura dei verbali di dichiarazioni rese nel medesimo giudizio davanti ad altro magistrato o collegio ai sensi degli artt. 498 e 499 c.p.p. risulta assolutamente privo di giustificazione razionale e contrasta con il principio di ragionevolezza ed eguaglianza delle norme nel trattamento di posizioni giuridiche identiche previsto dall'art. 3 della Costituzione. Le disposizioni, peraltro, violano anche il disposto degli artt. 24, 25, 27 e 111 Cost., poiché comportano un irragionevole dilatazione dei tempi processuali, potenzialmente protraibile fino al decorrere della prescrizione per l'ordinario avvicendarsi dei magistrati negli uffici giudiziari, impedendo che le parti possano esercitare il diritto di difesa, che il giudice possa conoscere con immediatezza del processo, che l'azione penale sia eserci-

tata efficacemente e senza soluzione di continuità e, in definitiva, che il processo abbia una ragionevole durata e che possa essere definito «giusto» nel senso dato all'espressione dalla giurisprudenza formatasi sull'art. 111 Cost. e, prima ancora, sull'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 e ratificata dalla legge n. 848 del 4 agosto 1955. Nel caso in esame, infatti, non soltanto il contraddittorio è pieno ed integro, perché le parti hanno effettivamente eseguito l'assunzione della prova orale in contraddittorio tra di loro e davanti a un giudice terso ed imparziale in pubblica udienza, ma è ulteriormente valorizzato dalla circostanza che la lettura dei verbali delle dichiarazioni già rese consentirebbe un ulteriore contraddittorio sul contenuto di tali atti e potrebbe comunque comportare la nuova audizione delle persone già escusse ai sensi degli artt. 506 e 507 c.p.p., in caso di necessità. Le disposizioni degli artt. 190 e 190-*bis* c.p.p., peraltro, nel prevedere un diritto delle parti all'ammissione delle prove non manifestamente superflue e rilevanti, con i correttivi previsti dalla seconda disposizione per i reati in materia di criminalità organizzata, fanno riferimento all'ammissione «originaria» delle prove, ossia all'ammissione intervenuta nel momento in cui si procede per la prima volta ad emettere l'ordinanza che consegue alle richieste dell'art. 493 c.p.p. Una volta che tale diritto sia stato esercitato con l'ammissione delle prove richieste e con la partecipazione all'esame dibattimentale in contraddittorio persiste solo un generale diritto delle parti a partecipare al processo in posizione di parità ed in contraddittorio. Nessun *vulnus* sarebbe arrecato alla posizione delle parti dalla dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 514, comma 1 c.p.p. *in parte qua:* infatti, poiché è consentito dare direttamente lettura dei verbali delle dichiarazioni assunte in contraddittorio ed alla presenza dell'imputato o del difensore davanti ad altro giudice ed in altra fase processuale (ossia nell'udienza preliminare) fuori dai casi previsti dagli artt. 511, 512, 512-*bis* e 513 c.p.p., a maggior ragione dovrebbe essere consentito dare direttamente lettura dei verbali delle dichiarazioni assunte in contraddittorio ed alla presenza dell'imputato o del difensore davanti ad altro magistrato o collegio non soltanto nella medesima fase processuale (ossia il dibattimento) ma nel medesimo processo. Tale facoltà, peraltro, è di fatto riconosciuta dall'art. 26 c.p.p. nei casi in cui il processo si sia svolto addirittura davanti ad altro giudice dichiarato si incompetente e dall'art. 33-*nonies* c.p.p. quando si sia proceduto all'istruzione in violazione delle norme sull'attribuzione dei processi al giudice monocratico o collegiale.

6. — La questione, quindi, risulta rilevante perché si deve procedere a rinnovare l'istruzione mediante lettura degli atti in applicazione dell'art. 514, comma 1 c.p.p., che è la disposizione oggetto del giudizio, e non è manifestamente infondata per i profili sopra esposti.

P. Q. M.

I) *Visto l'art. 23, legge cost. n. 87/1953, dichiara di ufficio rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 511, comma 2 e 514, comma 1 c.p.p. nella parte in cui non consentono al giudice del dibattimento di dare lettura dei verbali delle dichiarazioni rese nel medesimo dibattimento nelle forme previste dagli artt. 498 e 499 c.p.p. alla presenza dell'imputato o del suo difensore davanti a magistrato o collegio diverso in tutto o in parte da quello che deve procedere a rinnovare il dibattimento ai sensi dell'art. 525, comma 2 c.p.p., per violazione degli artt. 3, 24, 25, 27 e 111 Cost.;*

II) *Visti gli artt. 23, legge cost. del 16 marzo 1956 e 159 c.p. sospende il giudizio ed il decorso della prescrizione, ordinando la notificazione dell'ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento, nonché la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale con la prova delle predette notificazioni e comunicazioni.*

Latina, addì 3 febbraio 2005

Il giudice: MORGIGNI

06C0562

N. **210**

Ordinanza dell'8 maggio 2003 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 giugno 2006)
emessa dal Tribunale di Livorno, sezione distaccata di Portoferraio, nel procedimento penale a carico di Diop Modou

Reati e pene - Sospensione condizionale della pena - Concessione del beneficio con sentenza di applicazione della pena su richiesta - Previsione della possibilità di revoca in sede di esecuzione - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio del contraddittorio.

– Codice penale, art. 168, comma 3.
– Costituzione, artt. 3, comma secondo, 24 e 111.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Vista la richiesta del pubblico ministero pervenuta in data 1º ottobre 2002 con cui sollecita la revoca dei benefici alla sospensione condizionale della pena concessi a Diop Modou, nt. Touba (Senegal) il 6 luglio 1959, domiciliato in Campo nell'Elba (Livorno) loc. La Pila, via Giovanni XXIII n. 120, con:

1) sentenza 16 dicembre 1996 Pretura Livorno, sezione Portoferraio, irrevocabile il 5 febbraio 1997;

2) sentenza 18 settembre 1997 Pretura Livorno, sezione Portoferraio, irrevocabile il 27 novembre 1997;

Visti gli atti e udite le conclusioni delle parti all'udienza del 5 maggio 2003;

OSSERVA

Il pubblico ministero sollecita la revoca dei benefici concessi all'interessato con le sentenze indicate in rubrica; tale richiesta è mossa alla luce del disposto di cui all'art. 168, comma 3 c.p.p. così come introdotto dall'art. 168, comma 3 c.p.p. così come introdotto dall'art. 1, legge 26 marzo 2001, n. 128.

Tale disposizione ha codificato il principio secondo cui «La sospensione condizionale della pena è altresì revocata quando è stata concessa in violazione dell'art. 16, comma quarto, in presenza di cause ostative», precisando che si deve procedere in modo analogo «... anche se la sospensione è stata concessa ai sensi del comma 3 dell'art. 444 del codice di procedura penale».

Nel caso in esame si rileva che le due sentenze investite dalla richiesta del pubblico ministero risultano essere state pronunciate con il rito del patteggiamento ai sensi di tale ultima disposizione.

Con riguardo alla sentenza 16 dicembre 1996 Pretura Livorno, sezione Portoferraio, irrevocabile il 5 febbraio 1997, si osserva che il beneficio della sospensione condizionale della pena, anch'esso richiesto dall'imputato, fu correttamente riconosciuto né appare revocabile ai sensi dell'art. 168, comma 1 c.p. o per violazione dell'art. 164 c.p.: esso era stato precedentemente concesso una sola volta al Diop (con sentenza 18 marzo 1994 Tribunale Parma) e la pena richiesta cumulata con la precedente non superava i limiti previsti dall'art. 163 c.p. senza la ricorrenza di altre cause ostative.

Con riguardo invece alla sentenza 18 settembre 1997 Pretura Livorno, sezione Portoferraio, irrevocabile il 27 novembre 1997, si osserva che non si sarebbe in realtà dovuto riconoscere il beneficio richiesto in quanto si trattava della terza, assolutamente inammissibile, concessione.

In tal senso sembra doversi ammettere che in tale fattispecie soccorreva una evidente causa ostativa, rappresentata da due precedenti riconoscimenti del beneficio, come tale accolto in violazione dell'art. 164 c.p.

Alla luce di ciò pubblico ministero, avanza oggi richiesta di revoca che, inaccoglibile nel merito per quanto concerne la prima pronuncia del pretore, risulta invece conforme a quanto sancito con la novella del 2001 quanto alla seconda.

Ritiene peraltro il giudice che sussista fondato dubbio di illegittimità costituzionale della disposizione in questione.

In linea di principio appare condivisibile — e di per sé non in contrasto con la Costituzione — che lo Stato ritenga di dover prendere iniziative a tutela del pieno esplicarsi della sua potestà punitiva laddove, a fronte di un errore evidente e rilevabile immediatamente dagli atti, si debba e si possa concludere con provvedimento meramente dichiarativo che il beneficio riconosciuto dal giudice della cognizione non avrebbe mai potuto essere concesso e per tale ragione debba essere revocato.

Si rileva in tal senso che per quanto concerne la sospensione condizionale della pena, allorché tale beneficio sia stato riconosciuto all'esito di un procedimento che si sia svolto con il rito ordinario — o comunque con forme che abbiano assicurato una piena dialettica processuale relativa al merito e nel cui ambito tutti gli aspetti sono o possano essere stati affrontati, come nel caso del rito abbreviato —, una tale rivisitazione in sede esecutiva incide in realtà unicamente sull'esercizio del potere e sulla statuizione del giudice mentre, per quanto concerne il condannato, riguarda soltanto ed esclusivamente la sua posizione esecutiva che, come risulta dall'intero quadro normativo penale, è normale che sia sottoposta a ripetute ed anche contrastanti valutazioni in ordine al suo concreto progredire, sempre possibili sino a che non si giunga ad una definitiva e materiale espiazione di tutte le sanzioni irrogategli in sede di cognizione.

Ma a fronte di una sentenza conclusa con il rito del patteggiamento la situazione appare almeno in parte significativamente diversa.

In tale rito infatti l'imputato rinuncia a difendersi a fronte di un accordo complessivo con il pubblico ministero nel cui ambito gioca all'evidenza e notorianiente un ruolo essenziale il riconoscimento del beneficio della sospensione condizionale della pena: nel senso che in tanto l'imputato accede al rito con il quale accetta di essere sottoposto a pena e rinuncia a difendersi provando nel processo, in quanto gli sia comunque garantita la sospensione dell'esecuzione della pena richiesta: ciò ovviamente non solo laddove l'imputato subordini espressamente la richiesta alla concessione del beneficio (art. 444, comma 3 c.p.p.), ma anche laddove essa venga avanzata con l'inequivoco pur implicito intento di non sottostare a condanna se non nel caso in cui la pena venga contestualmente dichiarata sospesa (si consideri in tal senso che l'art. 168, comma 3 c.p. richiama esplicitamente l'art. 444, comma 3 c.p.p., ma se ciò dovesse significare che può essere revocata soltanto la sospensione espressamente indicata dall'imputato come condizione del patteggiamento e non anche quella semplicemente inserita nell'accordo, la disposizione difficilmente potrebbe salvarsi da una censura di costituzionalità ai sensi dell'art. 3, comma 2 Cost. per irragionevole disparità di trattamento tra chi ha posto la condizione e chi non l'ha posta).

Ciò che dunque appare essenziale nel patteggiamento con richiesta di sospensione condizionale della pena applicata, è che l'imputato rinuncia ai processo in primo luogo perché non sarà sottoposto ad esecuzione.

A fronte di ciò lo Stato si riserva di valutare la congruità della richiesta: la verifica in primo luogo il pubblico ministero che deve il proprio consenso; quindi il giudice, che deve prendere in esame tutti i termini dell'accordo e riconoscerne la rispondenza e conformità alla legge; infine il procuratore generale presso la Corte di appello cui la sentenza è comunicata per l'eventuale esercizio del diritto di impugnazione in sede di legittimità ove, tra l'altro, propriamente potrebbe lamentare una concessione della sospensione condizionale riconosciuta in violazione dell' art. 164, comma 4 c.p. in presenza di causa ostative.

Il nuovo art. 168, comma 3 c.p. consente quindi allo Stato un ulteriore diritto: quello di rivalutare la situazione dopo il formarsi del giudicato e di conseguire una pronuncia che, lasciando fermi tutti gli altri termini dell'accordo già intervenuto con l'imputato, lo revochi unilateralmente soltanto nella parte che rappresenta un se non il fondamento essenziale della richiesta di quest'ultimo, ovvero quello di vedersi riconoscere la sospensione condizionale e quindi di non essere sottoposto a pena materialmente da eseguire.

Una tale situazioni appare al giudicante tale da doversi ipotizzare una violazione dell'art. 3, comma 2, 24, comma 2 e 111 Cost.

Quanto a prima disposizione perché appare oggettivamente irragionevole che a fronte di un errore di una parte processuale — lo Stato, che per il tramite dei suoi funzionari, si è accordato con il cittadino per una determinata soluzione processuale —, si proceda a porvi rimedio attraverso una sua rimozione *sic et simpliciter*, scaricando direttamente sul cittadino tutti i suoi effetti negativi laddove altre soluzioni sarebbero invece possibili e certamente più congrue: si può ad esempio pensare alla possibilità di un nuovo accordo che non preveda la sospensione condizionale, magari con rimodulazione della pena patteggiata, sino all'integrale ripetizione del processo a richiesta dell'imputato laddove questi ritenga comunque non conveniente il rito previsto dall'art. 444 c.p.p. se la

pena non può essere sospesa (si pensi all'ipotesi che siano prossimi o addirittura già maturati i termini prescrizionali); soluzioni processuali, questa o altre, che potrebbero essere verificate nell'ambito dello stesso procedimento di esecuzione volto alla revoca del beneficio.

Quanto alla violazione del diritto di difesa, appare foriero di ampi dubbi il fatto che si sia indotto l'imputato alla rinuncia al processo in base ad un accordo, e che questo venga poi travolto unilateralmente in una seconda fase solo con riguardo alla parte a lui favorevole — la sospensione condizionale della pena — senza restituirgli la facoltà ed il diritto di difendersi nel merito, lasciando così sopravvivere — e pretendendo l'esecuzione di — una condanna scaturita dal mancato legittimo esercizio di esso.

Né una tale situazione appare da ultimo in linea con le recenti acquisizioni in tema di giusto processo, che per l'appunto richiedono che tale possa considerarsi soltanto quello che consente il pieno esercizio del contraddittorio tra le parti ove la rinuncia ad esso non può che essere conseguenza di una scelta consapevole e volontaria dell'imputato, ancorata a dati fattuali o processuali certi e le cui conseguenze non possano essere modificate dopo il formarsi del giudicato ad iniziativa esclusiva, unilaterale ed insindacabile dello Stato.

P. Q. M.

Dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 168, comma 3 c.p. in relazione agli artt. 3, comma 2, 24 e 111 della Costituzione della Repubblica italiana.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Ordina che la presente ordinanza venga notificata al sig. Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata sigg.ri Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Portoferrario-Livorno, addì 8 maggio 2003

Il giudice: MERANI

06C0563

N. **211**

Ordinanza del 14 novembre 2005 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 giugno 2006) emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Ferrara sul ricorso proposto da ARCI Progetto Cinema S.r.l. contro Agenzia delle Entrate - Ufficio di Ferrara.

Imposta di registro - Registrazione di affitto pluriennale di azienda - Versamento cumulativo dell'imposta calcolata sull'intera durata - Possibilità di parziale rimborso in caso di risoluzione anticipata del contratto - Mancata previsione - Disparità di trattamento tributario rispetto ai contratti di locazione e sublocazione pluriennale di immobili urbani - Lesione dei principi di capacità contributiva, di imparzialità della Pubblica Amministrazione e di eguaglianza dei cittadini.

– D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, art. 17.
– Costituzione, artt. 3, 53 e 97.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 631/03, depositato il 29 dicembre 2003, avverso avviso diniego rimborso n. del 14 novembre 2003 registro 2003, contro Agenzia Entrate - Ufficio Ferrara, opposto dal ricorrente: ARCI - Progetto Cinema S.r.l., via Contrada della Rosa n. 14 - 44100 Ferrara, difeso da Ferrari rag. Paolo, via Ricostruzione n. 59 - 44100 Ferrara.

Il ricorrente, ARCI - Progetto Cinema S.r.l., si rivolge a questa Commissione per contestare l'avviso di accertamento emesso dall'Ufficio del registro di Ferrara in relazione ad atto di affitto di azienda.

FATTO

Con scrittura autenticata notaio Maisto, reg.ta presso l'Ufficio di Ferrara il 19 luglio 2001 al n. 877 serie 2, la «ARCI - Progetto Cinema S.r.l.» prevedeva in affitto un'azienda commerciale con attività di gestione di sala cinematografica denominata «Argentina», con sede in Bondeno (Ferrara), sottoscrivendo un contratto della durata di sei anni (dal 1º luglio 2001 al 30 giugno 2007), impegnandosi a versare come corrispettivo, secondo le modalità previste dall'atto stesso, la somma complessiva di L. 240.000.000), per un canone annuo di L. 40.000.000.

In sede di registrazione l'Ufficio applicava l'aliquota del 3% sull'imponibile determinato in base all'ammontare del canone annuale per l'intera durata del contratto (L. 40.000.000x6=240.000.000x3%=L. 7.200.000).

In data 6 settembre 2003 si verificava la risoluzione anticipata del contratto di affitto dell'azienda e, pertanto, la «ARCI - Progetto Cinema S.r.l.», chiedeva il rimborso della quota parte di imposta di registro inerente il periodo settembre 2003-giugno 2007, già versata in sede di registrazione, invocando — per analogia — le disposizioni di cui all'art. 17, terzo comma, del d.P.R. n. 131/1986, in relazione agli artt. 3, 7 e 53 della Costituzione.

Con atto del 14 novembre 2003 prot. n. 103602, l'Agenzia delle Entrate di Ferrara respingeva il ricorso, contro tale diniego propone ricorso «ARCI - Progetto Cinema S.r.l.» eccependo che:

il d.P.R. n. 131/1986 non prevede, relativamente ai casi di specie, il rimborso, ma neppure lo vieta;

lo stesso art. 17, però, in materia analoga (contratto pluriennale di affitto o locazione di beni immobili) prevede, in caso di anticipata soluzione del contratto e versamento cumulativo in unica soluzione, la restituzione dell'imposta;

è di tutta evidenza che negare la restituzione dell'imposta viola i precetti costituzionali sanciti dall'art. 3 (uguaglianza dei cittadini) e dell'art. 53 (capacità contributiva);

appare violato, nel caso specifico, anche l'art. 97 della Costituzione al riguardo della correttezza ed imparzialità che deve animare la pubblica amministrazione;

appare ulteriormente evidente l'indebito arricchimento che l'Erario viene a realizzare, infatti se venissero stipulati uno o più contratti aventi ad oggetto l'affitto della medesima azienda per lo stesso periodo (per il quale l'imposta è già stata preventivamente assolta) vi sarebbero due o più riscossioni, con una moltiplicazione assolutamente irrazionale dell'imposta.

Conclude chiedendo il riconoscimento del diritto alla restituzione della quota parte dell'imposta di registro o, in mancanza, che venga sollevata la questione di legittimità costituzionale del d.P.R. n. 131/1986 nella parte in cui quanto richiesto non viene previsto.

L'Ufficio del registro controdeduce confermando il proprio operato, in quanto la norma in questione riguarda esclusivamente i contratti di locazione e sublocazione di immobili urbani, per i quali il contribuente può optare per il pagamento dell'imposta sul canone annuale, ovvero per quello sull'intero ammontare del contratto, sia di possibile corresponsione di rimborso in caso di risoluzione del contratto. Si tratta, quindi, di una norma fiscale speciale, con aspetti agevolativi per il contribuente, la cui emenazione è stata indotta da esigenze di carattere economico. In tale contesto, ritiene l'Ufficio, appare del tutto impropria una sua estensione analogica ad altre norme tributarie.

DIRITTO

L'art. 17 del d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, dispone che «Per i contratti di locazione e sublocazione di immobili urbani di durata pluriennale l'imposta può essere assolta sul corrispettivo pattuito per l'intera durata del con-

tratto ovvero annualmente sull'ammontare del canone relativo a ciascun anno. In caso di risoluzione anticipata del contratto del contribuente che ha corrisposto l'imposta sul corrispettivo pattuito per l'intera durata del contratto ha diritto al rimborso del tributo relativo alle annualità successive a quella in corso».

Il predetto articolo, quindi, limita la possibilità di ottenere il rimborso, in caso di risoluzione anticipata, ai contratti di locazione e sublocazione di immobili urbani escludendo il caso dell'affitto di azienda che si verifica nell'atto in questione.

D'altra parte, appare evidente, però, la similitudine delle due fattispecie prese in considerazione ai fini dell'applicazione della relativa tassazione. Per cui non appaiono infondate le eccezioni sollevate sulla disparità di trattamento tributario che si verificano nell'applicazione pratica della norma, con la prospettata eventuale lesione dei precetti dettati dall'art. 53 — capacità contributiva — e dall'art. 97 — imparzialità della pubblica amministrazione — della Carta costituzionale e, in generale dall'art. 3 — eguaglianza dei cittadini.

Inoltre, il giudizio non può essere definito nel merito indipendentemente dalla risoluzione della proposta questione di legittimità in quanto la sua determinazione comporterà la spettanza o meno del richiesto rimborso che costituisce l'oggetto del contendere.

P. Q. M.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, e la sospensione del predetto giudizio.

La cancelleria di questa Commissione, inoltre, curerà che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri. L'ordinanza stessa sarà comunicata anche ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Ferrara, addì 14 novembre 2005

Il vicepresidente della V sezione: HARTMANN

06C0564

N. **212**

Ordinanza del 6 febbraio 2006 emessa dal Tribunale di Biella nel procedimento penale a carico di Urrata Ciro ed altra

Processo penale - Prove - Prevista acquisizione dibattimentale delle sentenze divenute irrevocabili ai fini della prova di fatto in esse accertato - Conseguente utilizzabilità di tale mezzo di prova documentale oltre i casi e i limiti di efficacia probatoria previsti in via generale (artt. 234 e 236 cod. proc. pen.) - Violazione del principio del contraddittorio nella formazione della prova.

– Codice di procedura penale, art. 238-*bis*.
– Costituzione, art. 111, commi quarto e quinto.

IL TRIBUNALE

Nel procedimento penale n. 309/04 r.g. trib., a carico di Urrata Ciro e Sanfilippo Francesca, difesi di fiducia dall'avv. Fernando Bello, imputati del reato di detenzione illecita di sostanza stupefacente consumato in Biella il 21 marzo 1991;

Sciogliendo la riserva assunta all'udienza dibattimentale del 10 gennaio 2006 ha pronunciato la seguente ordinanza avente ad oggetto il rilievo d'ufficio della questione di legittimità costituzionale dell'art. 238-*bis* c.p.p., per violazione dell'art. 111, commi quarto e quinto Cost.;

In punto di fatto e secondo la specifica contestazione operata dall'accusa nel capo di imputazione (art. 521 c.p.p.), deve preliminarmente evidenziarsi come agli odierni imputati venga addebitato di avere illecitamente detenuto «50 grammi di sostanza stupefacente del tipo eroina, ricevuti da Guerriero Egidio».

All'udienza del 10 gennaio 2006 (nella contumacia di entrambi gli imputati e previa formale dichiarazione di apertura del dibattimento), il p.m. esponeva i fatti oggetto di prova e, in sede di richieste *ex* art. 493 c.p.p., avanzava istanza di esame dei testi indicati nella lista ritualmente depositata, ivi compreso l'esame di Guerriero Egidio da espletarsi con le modalità e le garanzie difensive previste dall'art. 197-*bis*, comma 1, c.p.p. (in relazione all'art. 371, comma 2, lett. *b)* avendo il Guerriero definito la propria posizione processuale di imputato di reato collegato a quello contestato agli odierni imputati con sentenza di condanna pronunciata in data 11 marzo 1992 nei suoi confronti dal g.i.p. di Biella a seguito di giudizio abbreviato, divenuta irrevocabile il 27 aprile 1992 (sentenza che, pertanto, veniva inizialmente esibita dal p.m. ai soli finì processuali in parola, *ex* art. 187, comma 2 c.p.p.).

Espletato l'esame del teste/assistito Guerriero e del teste Gervini Luciano, il p.m. — previa rinuncia, con il consenso della difesa (art. 495 comma 4-*bis* c.p.p.), all'esame del teste Tartaglia Daniele (con consequenziale revoca da parte di questo giudice della relativa ordinanza di ammissione, stante la ravvisata effettiva irrilevanza del predetto mezzo di prova) — avanzava, quale conclusiva richiesta istruttoria, formale istanza di acquisizione, a norma dell'art. 238-*bis* c.p.p., della citata sentenza di condanna pronunciata nei confronti del Guerriero, e ciò al palesato fine di una sua utilizzazione «diretta», in chiave probatoria, nel presente processo.

A fronte di detta richiesta — rispetto alla quale, comunque, la difesa degli imputati/contumaci non manifestava il proprio consenso (come, del resto, confermato all'odierna udienza) — questo giudice, con riferimento alla concreta fattispecie sottoposta al suo vaglio giurisdizionale, ritiene di sollevare d'ufficio la questione di costituzionalità dell'art. 238-*bis* c.p.p., ravvisando una violazione del principio del contraddittorio nella formazione della prova desumibile dal combinato-disposto dei commi quarto e quinto dell'art. 111 Cost.

Ed invero, in punto di rilevanza della questione deve osservarsi come la indubbia «pertinenza probatoria» — rispetto al *thema decidendum* del presente processo (secondo il generale parametro previsto dall'art. 187 comma 1 c.p.p.) — dell'acquisizione della citata sentenza irrevocabile si ricolleghi, in primo luogo, alla riscontrata sussistenza di un effettivo «collegamento», processualmente rilevante ai sensi dell'art. 371, comma 2, lett. *b)* c.p.p., tra il fatto-reato contestato agli odierni imputati e quello «autonomamente» e definitivamente accertato a carico del Guerriero: collegamento nella specie ulteriormente «qualificato» dall'applicabilità — quale criterio di valutazione del risultato probatorio rappresentato dall'espletato esame dibattimentale del Guerriero — del disposto di cui all'art. 197-*bis*, comma 6 c.p.p.; prospettandosi il «fatto accertato» nella predetta sentenza irrevocabile (v. in particolare, il reato contestato al capo 10) quale elemento «esterno» di conferma della (emersa) attendibilità intrinseca delle dichiarazioni *contra se* [1] ed eteroaccusatorie rese, appunto, dal Guerriero nel contraddittorio dibattimentale nel presente processo: e ciò con particolare riferimento all'accertata effettiva disponibilità da parte del Guerriero del quantitativo di sostanza stupefacente (50 grammi di eroina) corrispondente a quello oggetto della successiva cessione illecita operata in favore degli odierni imputati, correlativamente accusati nel presente processo di detenzione a fini di spaccio del medesimo quantitativo di droga; con inevitabili ed evidenti riflessi processuali in termini di «circolarità e complementarità probatoria» anche per ciò che concerne il relativo regime di valutazione, *ex* art. 192, comma 3 c.p.p., espressamente richiamato sia dall'art. 238-*bis* c.p.p. che dal citato art. 197-*bis*, comma 6 c.p.p. [2].

In tale prospettiva di inquadramento processuale della fattispecie, se, da un lato ed a fronte della richiesta avanzata dal p.m., alcuna questione si pone in ordine all'individuazione (*ex* art. 23, comma l, legge 11 marzo 1953, n. 87) dell'art. 238-*bis* c.p.p. quale «disposizione normativa» applicabile, dall'altro emerge, a parere di questo giudice, un dubbio sulla compatibilità della norma in parola con quanto previsto dall'art. 111 commi 4 e 5 Cost., la cui non manifesta infondatezza investe (e va, quindi, rapportata) alla stessa fase di ammissione (*rectius:* acquisitiva) del peculiare «elemento di prova» rappresentato dalla sentenza irrevocabile pronunciata in diverso procedimento, risultando infatti detta facoltà acquisitiva probatoria — nella struttura normativa del citato art. 238-*bis* c.p.p. — indissolubilmente correlata alla potenzialità gnoseologica rispetto al «fatto» documentato (*rectius:* accertato giudizialmente con efficacia

---

1) Quest'ultime, peraltro, sottoposte al tassativo limite «soggettivo» di utilizzabilità previsto dal comma 5 dell'art. 197-*bis* c.c.p.

2) Sulla reale portata applicativa del criterio valutativo sancito nell'art. 197-*bis*, comma 6 c.p.p.: *cfr.* C. cost. ord. 22 luglio 2004, n. 265, nella quale si evidenzia «che la norma censurata trova la sua *ratio* fondante nella considerazione che chi è stato imputato in un procedimento connesso o di reato collegato *ex* art. 371, comma 2, lett. *b)* c.p.p., anche dopo che è divenuta definitiva la sentenza *ex* art. 444 c.p.p., non è mai completamente «terzo» rispetto alla imputazione cui la pena applicata si riferisce; l'originario coinvolgimento nel fatto lascia infatti residuare un margine di «contiguità» rispetto al procedimento, che si riflette sulla valenza probatoria della dichiarazione; che in questa prospettiva, l'assoggettamento delle dichiarazioni del «teste assistito» alla regola della necessaria «corroborazione» con riscontri esterni, di cui all'art. 192, comma 3 c.p.p., lungi dal determinare un *vulnus* del principio di uguaglianza, si risolve in un esercizio — non irragionevole — della discrezionalità che al legislatore compete nella conformazione degli istituti processuali: e ciò tanto più a fronte del fatto che la regola censurata si inserisce in un più ampio «corpo» di garanzie — quali quelle delineate dallo stesso art. 197-*bis* c.p.p. — che, riflettendo anch'esse la particolare relazione che lega il dichiarante alla regiudicanda, fanno in via generale del «testimone assistito» una figura significativamente differenziata, sul piano del trattamento normativo, rispetto al «teste ordinario», con la importante precisazione, tuttavia, «che la sussistenza o meno di un obbligo di verità del dichiarante potrà essere comunque opportunamente valorizzata dal giudice, in sede di determinazione dell'entità del riscontro esterno idoneo a confermare l'attendibilità della dichiarazione di cui si tratta».

di giudicato) nella sentenza oggetto di acquisizione: inequivocabile il tenore letterale della norma, secondo cui «Fermo quanto previsto dall'articolo 236, le sentenze divenute irrevocabili possono essere acquisite ai fini della prova di fatto in esse accertato e sono valutate a norma degli articoli 187 e 192, comma 3».

Ciò posto, risulta evidente come la norma in esame, consentendo al giudice di acquisire elementi di prova formati in assenza del contraddittorio con il soggetto contro il quale possono essere utilizzati, rappresenti un insanabile *vulnus* del principio («costituzionalizzato» dall'art. 111 quarto comma, primo periodo Cost.) secondo cui nel processo penale la formazione della prova avviene nel contraddittorio delle parti.

Il percorso inteso a chiarire il predetto profilo di illegittimità costituzionale non può non prendere le mosse da una ricostruzione della *ratio* e della reale portata applicativa dell' art. 238-*bis* c.p.p. incentrata tanto sulla genesi storica della norma, quanto sulla sua collocazione sistematica tra i mezzi di prova documentali (Libro III, Titolo II, Capo VII del codice di rito). Com'è noto, l'art. 238-*bis* c.p.p. è stato introdotto dalla legge 7 agosto 1992, n. 356 (di conversione del d.l. 8 giugno 1992, n. 306) con il chiaro intento (del legislatore) di attuare una sorta di semplificazione probatoria (soprattutto per i processi di criminalità organizzata [3]) e di economia processuale, dispensando il giudice (e le parti) dall'onere di dovere, di volta in volta e in ogni successivo giudizio, riaffrontare e sviluppare temi (e questioni) probatori relativi a fatti già oggetto di accertamento irrevocabile in altri e precedenti giudizi; limitando, nel contempo, il rischio di possibili contrasti di giudicato (e fermo restando, in ogni caso, il principio del libero convincimento del giudice del processo *ad quem*). In piena sintonia logica con la predetta finalità dell'intervento legislativo deve ritenersi la consolidata opzione interpretativa (affermatasi nella giurisprudenza della Suprema Corte) laddove, valorizzando il tenore letterale della norma in esame, riconosce come sia del tutto ininfluente, ai fini della sua concreta applicabilità, il contenuto degli elementi probatori utilizzati e valutati nella sentenza irrevocabile, con l'ulteriore precisazione che il materiale probatorio utilizzabile attraverso l'acquisizione della sentenza/documento [4], *ex* art. 238-*bis* c.p.p., non può non individuarsi in tutte le risultanze di fatto emergenti dalla motivazione del provvedimento giudiziario acquisito. Ed invero, l'espresso richiamo all'art. 236 c.p.p. — il quale, com'è noto, prevede l'utilizzabilità di sentenze irrevocabili «soltanto al fine di valutare la personalità dell'imputato, della persona offesa o del testimone con riferimento alla sua credibilità...» — sta a significare che le sentenze irrevocabili indicate dal citato art. 238-*bis* c.p.p., sono acquisibili per risultanze processuali diverse, e cioè per le risultanze di fatto emergenti dalle motivazioni di dette sentenze e non già dai loro dispositivi (in tal senso, fra le tante: Cass., sez. I, 29 luglio 1995, n. 727 Ronch; Cass., sez. I, 17 giugno 1997 n. 5894, Bottaro ed altri; Cass., sez. 6, 18 marzo 1998, n. 3396, Calisse ed altri).

Tale ultimo rilievo impone, tuttavia, una doverosa precisazione sul significato della locuzione «prova di fatto in esse accertato», utilizzata dal legislatore quale limite di utilizzabilità intrinseca delle sentenze irrevocabili pronunciate in processi diversi da quello nell'ambito del quale le stesse possono essere acquisite: questione che, a ben vedere, a sua volta involge due snodi interpretativi tra loro connessi e, a parere di questo giudice, rilevanti ai fini della risoluzione del presente quesito di legittimità costituzionale. Da un lato, va infatti chiarita l'anomala natura di «prova documentale» normativamente (ed implicitamente) assegnata alla sentenza irrevocabile, dall'altro emerge in maniera evidente, sulla base della stessa formulazione letterale delle due norme [5], l'autonoma portata applicativa dell' art. 238-*bis* c.p.p. rispetto all'art. 238 c.p.p. (norma quest'ultima anch'essa interessata dal citato intervento di riforma del 1992 e disciplinante un fenomeno di «circolazione probatoria» ispirato al medesimo principio informatore di economia processuale e di non dispersione di elementi conoscitivi formati in procedimenti diversi).

Sotto tale profilo sembra cogliere nel segno l'ipotesi ricostruttiva (maturata in dottrina) sostanzialmente volta a negare che l'art. 238-*bis* c.p.p. rientri tra le prove documentali in senso stretto, nonostante l'inserimento della norma nel capo ad esse dedicato; e ciò sull'assorbente (e condivisibile) rilievo argomentativo che quando un documento scritto descrive un certo fatto si hanno due livelli di rappresentazione: «quello del documento rispetto all'enunciato descrittivo e quello di questo enunciato rispetto al fatto descritto». Il documento, invero,

---

3) Tuttavia, avendo prevalso la scelta legislativa nel senso della mancata espressa previsione di limiti applicativi parametrati sulla tipologia di reati, la norma nella sua attuale formulazione risulta senz'altro applicabile in procedimenti aventi ad oggetto qualsiasi reato.

4) Eventualmente pronunciata all'esito di procedimenti celebrati, come nel caso di specie, con il rito abbreviato (*cfr.* in tale senso: Cass., sez. I, 8 agosto 2000, n. 8881, Malcangi ed altro).

5) Diversamente opinando sarebbe inevitabile la (inammissibile) conclusione nel senso della sostanziale inutilità della previsione dell'art. 238-*bis* c.p.p.

avrebbe valore di prova documentale quando esso provi solo la sua esistenza, e non quando ciò che rilevi sia la rappresentazione in esso documentata [6]; conclusione ermeneutica che applicata al documento-sentenza preso in considerazione dall' art. 238-*bis* c.p.p. autorizza una differenziazione concettuale tra «fatti documentati» e «fatti documentali» e consente di ricollegare la limitata e peculiare efficacia probatoria della sentenza irrevocabile ai primi, essendo il regime probatorio dei secondi già disciplinato, in via generale, dagli artt. 234 [7] e 236 c.p.p.

In altri termini, il riferimento contenuto nell' art. 238-*bis* c.p.p. alla «prova di fatto accertato» non può non essere inteso nel senso del riconoscimento di una capacità rappresentativa della sentenza (anche laddove restrittivamente limitata al solo fatto contestato nell'imputazione e riportato nel dispositivo) rispetto ad una valutazione di un determinato fatto-reato compiuta in altro procedimento concluso con decisione irrevocabile, e la sua acquisizione mira ad evitare che il diverso organo giudicante sia costretto a compiere un nuovo accertamento sulla medesima ipotesi di reato, pur dovendosi escludere — alla luce dell'espresso richiamo degli artt. 187 e 192 comma 3 c.p.p. — che la norma in esame finisca per configurare una surrettizia forma di pregiudiziale penale [8]. Al riguardo, può ritenersi altrettanto consolidata (nella giurisprudenza della Suprema Corte) [9] l'affermazione secondo cui «l'art. 238-*bis* c.p.p. pone una chiara limitazione al principio della formazione privilegiata della prova in sede dibattimentale nel contraddittorio delle parti interessate» fornendo al giudice la possibilità di scegliere se «ripetere operazioni di acquisizione probatoria già complete ed esaustive [o] servirsi dell'accertamento di fatto già contenuto in altra sentenza».

Impostata nei predetti termini la questione teorica di fondo sottesa alla (autonoma, rispetto all'art. 238 c.p.p.) previsione normativa contenuta nell' art. 238-*bis* c.p.p. — se sia, cioè, corretto assimilare il fatto come ricostruito nella motivazione (o nel solo dispositivo) [10] di una sentenza ad una prova (per di più, documentale) —, appare insuperabile il rilievo che l'elemento probatorio in parola non è stato, di regola, formato in contraddittorio con il soggetto nei cui confronti può essere utilizzato e che la sua acquisizione prescinde totalmente dall'accertamento delle condizioni che, giusta il disposto del quinto comma dell'art. 111 Cost., consentono di derogarvi. Ed infatti, la norma oggetto di censura autorizza il giudice del processo *ad quem* a scegliere tra due metodi alternativi di accertamento, uno dei quali rappresentato, appunto, dalla «diretta» acquisizione (e successiva utilizzazione) del documento-sentenza formato in diverso procedimento: alternativa epistemologica che — valutata con riferimento alla fase acquisitiva della prova [11] ed in relazione, altresì, ai principi di oralità ed immediatezza cui indubbiamente sembra ispirarsi l'attuale codice di rito - non sembra, per contro, consentita dal chiaro tenore letterale e dalla portata sistematica del principio enunciato nel quarto comma dell'art. 111 Cost. Sotto tale profilo, richiamato quanto sopra evidenziato riguardo alla peculiare natura di «documento» della sentenza — e pur a voler condividere la ricostruzione teorica patrocinata da certa dottrina secondo cui in relazione alle «prove precostituite» il rispetto del contraddittorio postula esclusivamente spazi idonei al confronto dialettico delle parti sulla prova e non già la partecipazione delle stesse nel momento formativo della stessa —, non appare ragionevolmente confu-

---

6) Al riguardo, l'autorevole dottrina che si sta citando non ha mancato di osservare come «l'art. 234 c.p.p. consenta l'acquisizione di documenti come prova, ma non chiarisce quali siano di limiti li ammissibilità ela prova documentale. Benché la norma individui come possibili oggetti di prova documentale solo "fatti, persone o cose", escludendo cosi dall'elencazione gli "atti", la Corte costituzionale (ord. n. 142 del 1992) ha sostenuto che l'art. 234 c.p.p. identifica e definisce il documento in ragione della sua attitudine a rappresentare, senza discriminare tra i diversi mezzi di rappresentazione e le differenti realtà rappresentate e, in particolare, senza operare una distinzione tra rappresentazione di fatti e rappresentazione di dichiarazioni». Con specifico riferimento agli artt. 238 e 238-*bis* c.p.p. la stessa tesi dottrinaria ha evidenziato che i dati probatori menzionati in dette norme «sono collocati all'interno del capo dedicato ai documenti solo perché si sono formati ftiori dall'ambito processuale nel quale devono essere introdotti affinché possano acquistare rilevanza probatoria. A parte questo elemento comune, i verbali di altri procedimento e le sentenze irrevocabili sono del tutto eterogenei rispetto ai documenti in senso stretto».

7) In particolare, l'ammissibiità dell'acquisizione, *ex* art. 234 c.p.p., di sentenze anche non irrevocabili come «documento» rappresentativo degli accadimenti processuali («fatti documentali») in esso descritti (e cioè, ad esempio, che un certo imputato, in una certa data, sia stato sottoposto a procedimento penale, e che la sua posizione processuale sia stata definita in un certo modo), senza che operino le regole di cui all'art. 238-*bis* c.p.p. o i profili connessi al rispetto del principio del contraddittorio, risulta pacificamente riconosciuta dalla giurisprudenza di legittimità (*cfr.* Cass., 11 giugno 1992, Taurino; Cass, 5 luglio 1999, D'Alessio; da ultimo, Cass. sez. un., 20 settembre 2005 n. 33748, Mannino).

8) *Cfr.* al riguardo: Corte cost., ord. 20 maggio 1996, n. 159 laddove evidenzia «..che neppure può assegnarsi alle modifiche legislative del 1992.. una capacità di alterazione di quel quadro sistematico, poiché esse si muovono nella direzione di un incremento delle possibilità di utilizzazione, in un processo, di elementi probatori acquisiti in altro processo, e dunque presuppongono la persistente validità dell'opzione di trattazione autonoma di ciascuna *res iudicanda*, introducendo alcune varianti di disciplina in funzione della non-dispersione di elementi di prova; che, in particolare, la previsione dell'art. 238-*bis* c.p.p., ... si limita a regolare il modo di valutazione della pronuncia irrevocabile resa in separato giudizio, in una logica di economia nella raccolta del materiale utile alla decisione che non intacca il basilare principio, già operante nel vigore dell'art. 18 del precedente codice, per cui ogni giudice è tenuto a formarsi il proprio convincimento in base alle prove di cui dispone e che sono utilizzabili, senza che ad una di tali prove possa essere attribuita efficacia cogente e risolutiva dell'obbligo di apprezzamento e motivazione da parte del giudicante».

9) *Cfr.* da ultimo, Cass., sez. I, 28 maggio 2003, n. 23460, Rosmini.

10) Ma tale alternativa ermeneutica, ai fini che qui interessano, non assume concreta rilevanza.

11) Illuminanti sul punto le osservazioni di autorevole dottrina laddove evidenzia che «è proprio nel momento della costituzione della prova che il contraddittorio si mostra essenziale perché risponde a una triplice esigenza di realtà, di genuinità, di scoperta dell'errore e della falsità», e ciò sul condivisibile rilievo che «ogni forma di acquisizione pone un problema di contestualizzazione del dato probatorio, in quanto ciò che circola da una sede processuale all'altra è un dato cognitivo che rispecchia, essendone la proiezione, il contesto processuale in cui si è formato».

tabile il rilievo critico nel senso della oggettiva impossibilità per le parti di confrontarsi in relazione ad una fonte probatoria che non fornisce una rappresentazione documentata del fatto oggetto di accertamento bensì una semplice valutazione dello stesso. «La prova-sentenza, in quanto giudizio, fornisce — per definizione — un apporto valutativo che è insensibile alla sollecitazione di eventuali contraddittori esterni».

Nè tale palese *vulnus* (ricollegabile, non appare superfluo ribadirlo, alla stessa possibilità di acquisizione della sentenza irrevocabile intervenuta *inter alios*) del principio di cui all'art. 111, quarto comma, primo periodo Cost. («Il processo penale è regolato dal principio del contraddittorio nella formazione della prova.») - inteso nella sua dimensione «oggettiva», quale metodo di accertamento giudiziale dei fatti (*cfr.* Corte cost. ord. n. 440 del 2000; ord. n. 453 del 2002; ord. n. 137 del 2005) — può ritenersi «sanato» (o comunque bilanciato) valorizzando la *ratio* della espressa previsione del criterio di valutazione di cui all'art. 192, comma 3 c.p.p. Al riguardo, non può revocarsi in dubbio (in sintonia con la sopra richiamata consolidata opzione interpretativa sia della suprema Corte che del giudice delle leggi [12]) che il significato e la reale portata applicativa del citato criterio di valutazione probatoria vanno intesi nel senso della (mera) esclusione in capo al giudice del procedimento *ad quem* — una volta operato positivamente il vaglio di concreta rilevanza, *ex* art. 187 c.p.p., dell'acquisizione della sentenza — di sentirsi vincolato al risultato probatorio raggiunto nella sentenza irrevocabile pronunciata in altro processo, conservando infatti tale giudice integra l'autonomia e la libertà delle operazioni logiche di accertamento e formulazione di giudizio a lui istituzionalmente riservate (anche nel caso in cui la pronuncia emessa nell'altro processo abbia avuto un contenuto assolutorio). In tale prospettiva argomentiva, deve ancora evidenziarsi come alcuna efficacia «sanante», sotto il connesso profilo del rispetto del principio del contraddittorio in senso «soggettivo» (art. 111, terzo comma Cost.) possa riconoscersi al fatto che, in definitiva, nessuna lesione del "diritto di difendersi provando" (garantito all'imputato dalla citata norma costituzionale) sarebbe ricollegabile, in via diretta, all'applicazione dell' art. 238-*bis* c.p.p.; e ciò sul rilievo che all'imputato sarebbe in ogni caso riconosciuto il diritto di contestare i risultati probatori a lui (in ipotesi) sfavorevoli raggiunti nel diverso processo, provando il contrario ovvero allegando l'assenza di elementi confermativi, *ex* art. 192 comma 3 c.p.p.

La scarsa tenuta logica (prima ancora che giuridica) di tale argomentazione emerge evidente sol che si consideri che l'espletamento della predetta iniziativa processuale probatoria riconosciuta all'imputato (ma, parallelamente, anche al p.m., nelle ipotesi in cui l'acquisizione della sentenza irrevocabile sia sollecitata dall'imputato al fine di utilizzarne l'epilogo decisorio ritenuto a lui favorevole) — lungi dal prevenire un effetto pregiudizievole rilevante sul piano probatorio nel processo *ad quem* e derivante dalla avvenuta acquisizione degli accertamenti fattuali oggetto di valutazione nella sentenza irrevocabile resa *inter alios* —si colloca processualmente (e necessariamente) dopo che tale pregiudizio, eziologicamente ricollegabile alla violazione del fondamentale principio della formazione della prova in contraddittorio delle parti (art. 111, quarto comma Cost.), si è ormai già in concreto verificato: essendo, infatti, il giudice comunque obbligato a confrontarsi (sia pure con i limiti valutativi indicati dall'art. 192, comma 3 c.p.p.) con un «dato probatorio» ritualmente acquisito e, quindi, pienamente utilizzabile per la decisione [13]

La stretta correlazione tra il momento acquisitivo e quello valutativo — resa evidente dal chiaro tenore letterale della norma («le sentenze divenute irrevocabili possono essere acquisite ai fini della prova di fatto in esse accertato e sono valutate..») — ancorché dotata di suggestiva «autoreferenzialità normativa», a parere di questo giudice neppure può essere valorizzata, sul piano ermeneutico ed ai fini del riscontro della conformità dell' art. 238-*bis* c.p.p. al parametro costituzionale sancito nell'art. 111, quarto comma Cost., fino al punto di «indurre» e legittimare una (speculare) lettura "incrociata" dei due periodi del citato quarto comma, dell'art. 111 Cost., finalizzata, in definitiva, ad evidenziare la sussistenza di una sorta di bilanciamento tra l'aspetto «negativo» della dimensione «soggettiva» del principio del contraddittorio (quest'ultima distintamente affermata nel terzo comma, dell'art. 111 Cost., quale diretto corollario del diritto di difesa dell'imputato) e l'accezione «oggettiva» del medesimo principio: operazione ermeneutica che non sembra trovare ragionevole aggancio né nella lettera della norma costituzionale né nella sua genesi storica.

Ed invero, anche a non voler affermare che il Costituente abbia fatto propria una concezione massimalistica e totalizzante del principio del contraddittorio "genetico" della prova («..nella formazione della prova»), non appare implausibile sostenere che il quarto comma, primo periodo, dell'art. 111 Cost. debba essere inteso come generale regola di «esclusione probatoria» che rinviene l'unico limite di operatività estrinseco («costituzional-

12) *Cfr.* sent. n. 159 del 1996 cit.

13) Al riguardo, in dottrina si è efficacemente osservato che «l'ammissibilità o meno di una prova non può essere dedotta dal grado di attendibilità della fonte o di verosimiglianza dei risultati da essa ottenibili, poiché questo profilo attiene esclusivamente al piano della critica e della valutazione della prova», da ritenersi distinto e «cronologicamente» successivo a quello attinente, appunto, alla legittimità dell'acquisizione probatoria rilevante ai fini della decisione. In tal senso, «se è pur vero che le parti possono, in via differita (rispetto alla fase acquisitiva), intervenire sulla prova offerta dalla sentenza irrevocabile per interpretarla, dibattendone il significato e il valore in relazione alle altre acquisizioni probatorie, la possibilità di interloquire sul significato probatorio di tale scrittura non pare consentire alle stesse di fornire un reale contributo all'accertamento dei fatti che da essa si vogliono desumere».

mente vincolante» per il legislatore e, prima ancora, per l'interprete) nella previsione — nel successivo comma 5 — di tassative eccezioni al principio stesso (al riguardo, non appare casuale la «omogeneità» semantica delle due disposizioni normative: «..la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio..»); come, del resto, puntualmente recepito dal legislatore che, dando attuazione (con la legge n. 63 del 2001) alla norma costituzionale in esame, ha provveduto a riformulare norme-cardine del sistema processuale (v. ad esempio, le modifiche dell'art. 500 e dell'art. 238 c.p.p.), di guisa che risulta davvero difficile ravvisare con riferimento all' art. 238-*bis* c.p.p. (lasciato, invece, immutato nella sua versione originaria) la ragionevolezza (*rectius:* la persistente legittimità) di una «inerzia normativa» rispetto ai nuovi principi costituzionali. Restando, pur sempre, «affidato al legislatore ordinario il compito — ad esso proprio — di definire l'architettura degli istituti processuali e di calibrarne dinamica e struttura» [14] nel caso di specie adottando eventuali soluzioni (in astratto differenziabili) [15] di «adeguamento» della disposizione codicistica oggetto di censura alle «eccezioni» al contraddittorio nella formazione della prova previste dal citato quinto comma dell'art. 111 Cost., allo stato (ed a fronte del chiaro tenore letterale dell' art. 238-*bis* c.p.p.) non raggiungibili sul piano (meramente) interpretativo: qualsiasi opzione ermeneutica — diversa da quella di ritenere la sopravvenuta illegittimità costituzionale tout court della norma a seguito dell'introduzione nella Costituzione del principio del contraddittorio nella formazione delle prova — assumerebbe inevitabilmente connotati di carattere manipolativo-additivo in una materia riservata, appunto, alle scelte discrezionali del legislatore.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost.; 23 e ss., legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata — per violazione dell'art. 111, quarto e quinto comma Cost. — la questione di legittimità costituzionale dell'art. 238-bis *c.c.p. laddove consente l'acquisizione dibattimentale delle sentenze divenute irrevocabili ai fini della prova di fatto in esse accertato e, quindi, la utilizzabilità di tale mezzo di prova documentale oltre i casi e i limiti di efficacia probatoria previsti in via generale dal combinato-disposto degli artt. 234 e 236 c.p.p.*

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

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati.

Biella, addì 6 febbraio 2006

Il giudice: TETTO

06C0565

N. **213**

Ordinanza del 5 aprile 2006 emessa dalla Corte di appello di Napoli nel procedimento penale a carico di Fonzo Raffaele

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2) - Applicabilità ai procedimenti in corso - Violazione del principio del contraddittorio tra le parti, in condizione di parità - Contrasto con il principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Contrasto con il principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

– Codice di procedura penale, art. 593, nel testo novellato dalla legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.

LA CORTE DI APPELLO

Riunita in Camera di consiglio ha emesso la seguente ordinanza.

14) V. Corte cost., ord. n. 439 del 2000.
15) In ipotesi, parametrate su quanto già previsto dall'art. 238 c.p.p.

La Corte, sciogliendo la riserva di cui al verbale di udienza del 15 marzo 2006 nel procedimento penale nei confronti di Fonzo Raffaele, nato a Pomigliano il 4 maggio 1965.

Rilevato che detto procedimento ha ad oggetto l'appello proposto dal Procuratore generale di Napoli avverso la sentenza di non luogo a procedere perché il fatto non sussiste pronunciata dal G.U.P. di Nola il 22 maggio 2005 nei confronti del Fonzo Raffaele, imputato dei delitti p.p. dagli artt. 368 e 367 C.P.;

Considerato che l'udienza del 15 marzo 2006 il p.g. ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p. novellato dalla legge 20 febbraio 2006, n. 46, nella parte in cui limita l'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento alle ipotesi di cui all'art. 603, comma II, c.p.p., nonché dell'art. 10, comma secondo della stessa legge, per contrasto con gli artt. 3 - 111 e 112 della Costituzione;

Considerato che a questa Corte spetta soltanto verificare se la questione sollevata sia o meno manifestamente infondata;

Va rilevato che un primo reale dubbio di legittimità costituzionale della norma citata di possa con riferimento all'art. 111 secondo comma della Costituzione che sancisce lo svolgimento del processo nel contraddittorio tra le parti, in condizione di parità.

Orbene, l'art. 593, secondo comma c.p.p., come novellato, prevede la possibilità di appellare la sentenza di proscioglimento soltanto se il p.m. o l'imputato appellante abbiano chiesto una prova nuova e decisiva.

È palese, in tale norma, il rispetto solo apparente del principio di parità stabilito dal citato art. 111, secondo comma della Costituzione poiché, a fronte di una sentenza di proscioglimento, l'unica parte che avvia reale interesse ad impugnare è solo il p.m.

Il concetto dell'interesse ad impugnare emerge ben chiaro dagli art.. 568 n. 4 c.p.p. e 591, comma primo, lettera *a)* c.p.p. Sul punto, del resto, la Corte suprema è stata sempre molto rigorosa (v. Cass., sez. unite 30 ottobre 2003, n. 20).

Non ha pregio poi l'obiezione secondo cui il p.m. ha pur sempre il potere di ricorrere in cassazione, poiché il ricorso ha minore estensione dell'atto di appello, che attiene al merito.

La Corte ritiene poi fondati i dubbi di legittimità costituzionale anche in riferimento all'art. 3 della Costituzione.

La Corte costituzionale ha più volte ribadito (vedi sentenza n. 363/1991 e ordinanza 421/2001) che il principio della parità tra accusa e difesa può sopportare una diminuzione dei poteri processuali del p.m. solo nei limiti del principio di ragionevolezza.

Tale principio non pare sussistere nella norma in esame, che costituisce in sostanza un divieto di appello ed integra così una macroscopica diversità di trattamento tra le parti processuali.

Il principio di ragionevolezza appare violato anche perché, mentre la norma fa divieto al p.m. totalmente soccombente di proporre appello, lo consente invece in caso di soccombenza parziale, quando cioè vi sia stata condanna e si richieda un aggravamento della pena.

La modifica apportata alla norma dopo i rilievi del Capo dello Stato (messaggio del Presidente della Repubblica di rinvio della legge alle Camere del 20 gennaio 2006) appare invero come modifica soltanto apparente.

Si è introdotta la possibilità per p.m. imputato di appellare la sentenza di proscioglimento solo attraverso la produzione di «prova nuova e decisiva».

Tale ipotesi appare puramente teorica e tale da escluderne di fatto l'applicabilità poiché il p.m. dovrebbe reperire, nei ristrettissimi termini concessigli per l'impugnazione, una prova non solo «nuova» ma anche «decisiva» non rinvenuta nel corso delle indagini preliminari e del dibattimento di primo grado.

Infine dubbi di legittimità Costituzionale si rinvengono anche in riferimento all'art. 111, secondo comma della Costituzione in relazione alla ragionevole durata dei processi.

Infatti dopo l'entrata in vigore della legge 46/2006 il processo non è più definibile in tre (o al massimo quattro gradi di giudizio nella ipotesi di rinvio *ex* art. 569 comma quarto c.p.p.) ma, in caso di accoglimento del ricorso in Cassazione contro la sentenza di assoluzione in primo grado, in cinque gradi di giudizio.

Infatti il rinvio disposto dalla Cassazione nel caso in esame sarebbe al giudice di primo grado, con conseguente reiterazione di tutti i gradi di giudizio.

In definitiva la durata del processo sarebbe dilatata a fronte della recente riduzione dei termini di prescrizione stabilita dalla legge n. 251/2005.

Per concludere, nelle ipotesi di cui all'art. 10, legge n. 46/2006 relative alla pendenza di appelli già proposti dal p.m. avverso la sentenze di proscioglimento (come nel caso di specie) anche il tempo intercorrente tra la sentenza di proscioglimento e la successiva ordinanza dichiarativa di inammissibilità dell'appello non appare ragionevole.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata dal Procuratore generale, dell'art. 593 c.p.p. novellato dalla legge 20 febbraio 2006, n. 46, nella parte in cui limita l'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento alle ipotesi di cui all'art. 603, comma secondo c.p.p. nonché dell'art. 10, comma secondo della stessa legge per contrasto con gli artt. 3 e 111, secondo comma della Costituzione.

Dispone la trasmissione degli atti processuali alla Corte costituzionale e la conseguente sospensione del procedimento.

Dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Napoli, addì 15 marzo 2006

p. *Il Presidente:*
Il consigliere anziano: SANTACROCE

06C0583

N. **214**

Ordinanza del 21 febbraio 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia Sezione staccata di Brescia, sul ricorso proposto da El Himer Ahmed contro Ministero dell'interno ed altra

Straniero - Ingresso e permanenza nel territorio dello Stato - Divieto di rilascio o di rinnovo del permesso di soggiorno, in caso di condanna, anche a seguito dell'applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'art. 444 c.p.p., per determinati reati - Subordinazione del divieto al previo accertamento della pericolosità sociale - Mancata previsione - Lesione di diritto fondamentale della persona - Violazione del principio di uguaglianza per l'applicazione della norma anche a reati di lieve o lievissima entità - Lesione del principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione della normativa comunitaria - Lesione del principio della tutela della famiglia - Violazione del diritto-dovere dei genitori di mantenere, istruire ed educare i figli - Violazione del principio di tutela del lavoro e di retribuzione proporzionata ed adeguata - Violazione del principio di libertà personale. Lesione del diritto di difesa. Violazione del principio della finalità rieducativa della pena.

– Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 4, comma 3, sostituito dall'art. 4, comma 1, lett. *b)*, della legge 30 luglio 2002, n. 189, in combinato disposto con l'art. 5, comma 5, dello stesso decreto legislativo.
– Costituzione, artt. 2, 3, 11, 13, 24, 27, 29, 30, 35, 36, 41 e 117, primo comma.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 227 del 2005 proposto dal El Himer Ahmed, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Barreca con domicilio eletto in Brescia, via Malta n. 12, presso la segreteria della sezione;

Contro Ministero dell'interno - Questura di Mantova, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato presso i cui uffici, in Brescia, via S. Caterina n. 6, sono *ope legis* domiciliati, per l'annullamento del provvedimento del questore dell'11 gennaio 2005, di rifiuto di rinnovo del permesso di soggiorno.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

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

Vista le ordinanze della sezione n. 366 del 22 marzo 2005 e n. 15 del 10 gennaio 2006;

Vista l'ordinanza della sesta sezione del Consiglio di Stato n. 4001 del 30 agosto 2005;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato quale relatore, alla pubblica udienza del 7 febbraio 2006 il dott. Stefano Mielli;

Uditi i difensori delle parti;

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue.

FATTO

Il ricorrente, cittadino marocchino, nato a Douar Zaouia il 12 ottobre 1978, soggiorna regolarmente in Italia dal 20 maggio 1992 con tutta la famiglia d'origine con la quale ha risieduto fino al novembre 2004 (*cfr.* i certificati di residenza e di stato famiglia prodotti al doc. 6 allegato al ricorso).

È titolare di un proprio permesso di soggiorno fin dal 5 marzo 1994, successivamente sempre rinnovato (*cfr.* doc. 2 allegato al ricorso).

Ha continuativamente svolto regolare attività lavorativa dal 26 luglio 1994 ed attualmente ha un contratto di lavoro a tempo indeterminato (*cfr.* il libretto di lavoro e tutte le buste paga dal 1994 allegate al ricorso di cui al doc. 4) e possiede un alloggio adeguato al soddisfacimento alle proprie esigenze abitative dato in comodato dal datore ed in cui risiede dal 2004 (*cfr.* il contratto di comodato e i certificati di residenza di cui al doc. 5 allegato al ricorso).

Il 22 marzo 2005 è stata depositata in giudizio la documentazione attestante il contratto di lavoro a tempo indeterminato con l'attuale datore di lavoro stipulato in data 1º ottobre 2001.

È stata anche depositata in giudizio una dichiarazione del datore di lavoro del 5 dicembre 2005, corredata da un certificato medico del 7 dicembre 2005 (*cfr.* docc. 17 e 18 depositati unitamente ai motivi aggiunti), con la quale si attesta che, in considerazione dei gravi e documentati problemi di salute del datore, la presenza del ricorrente nella ditta risulta indispensabile perché è l'unico in grado di sostituirlo.

Il Tribunale di Mantova con sentenza del 29 settembre 2004, ha condannato il ricorrente con pena patteggiata e con sospensione condizionale della pena, ad anni uno e mesi otto di reclusione ed € 3.445 di multa, per il reato di cui agli artt. 81, secondo comma, c.p. e 73, comma 4 del d.P.R. 9 ottobre 1990 n. 309 (testo unico delle leggi in materia di stupefacenti), relativamente a fatti accertati in San Giorgio di Mantova fino al gennaio 2001, concernenti la cessione in vendita di haschish.

In data 18 novembre 2004, il ricorrente ha presentato istanza di rinnovo del permesso di soggiorno.

La Questura di Mantova con provvedimento dell'11 gennaio 2005, ha rigettato l'istanza di rinnovo del permesso di soggiorno per lavoro subordinato, in quanto, visti gli articoli 5, commi 4 e 5 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, risulta a carico dello stesso la predetta condanna del Tribunale di Mantova, formulando l'ordine di presentarsi nel termine non superiore a quindici giorni lavorativi dalla data di notifica del diniego presso il posto di Polizia di frontiera di Malpensa-Varese, per allontanarsi volontariamente dal territorio dello Stato, con l'avvertenza che, in mancanza, si sarebbe proceduto all'applicazione dell'espulsione di cui all'art. 13 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286.

Con ricorso notificato il 21 febbraio 2005 e depositato il successivo 23 febbraio 2005, detto provvedimento è impugnato per plurime censure, deducendo una serie di motivi volti, nella sostanza, a censurare la normativa posta a base del rifiuto sotto diversi profili di illegittimità per violazione di molteplici norme della Costituzione, chiedendo a questo giudice di sollevare la relativa questione di legittimità costituzionale, citando, al riguardo, la precedente ordinanza della sezione n. 683 del 2003 del 15 maggio 2003, con la quale è stata sollevata per alcuni aspetti analoga questione dichiarata inammissibile dalla Corte costituzionale con ordinanza 11 gennaio 2005, n. 11.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione depositando una relazione della Questura che si richiama al giudizio espresso dai Carabinieri di Bagnolo San Vito, i quali definiscono il ricorrente persona di scarsa condotta morale e civile in relazione ad una precedente condanna con pena patteggiata a mesi tre di reclusione sostituita con lire 6.750.000 di multa, eseguita il 7 luglio 2004, per i reati di resistenza a pubblico ufficiale, lesione personale continuata e rifiuto d'indicazioni sulla propria identità personale, commessi il 10 ottobre 1999 in Mantova, nonché un decreto del G.i.p. del Tribunale di Mantova a sette giorni di arresto e 400 euro di ammenda, sostituito l'arresto con 266 euro di ammenda, per il reato di guida in stato di ebbrezza commesso in Bagnolo San Vito il 27 marzo 2004.

L'Avvocatura dello Stato ha quindi chiesto la reiezione del ricorso perché infondato.

Con ordinanza della sezione n. 366 del 22 marzo 2005, è stata accolta l'istanza cautelare e per effetto di tale provvedimento la Questura ha rilasciato un permesso di soggiorno provvisorio.

La sesta sezione del Consiglio di Stato con ordinanza n. 4001 del 30 agosto 2005, in appello ha respinto l'istanza cautelare proposta in primo grado, richiamandosi nella motivazione alla presunzione di pericolosità sociale prevista per legge per le ipotesi di condanne riguardanti le fattispecie penali indicate dal d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286.

Nel frattempo la sezione con ordinanza del 7 giugno 2005, n. 561, ha sollevato nuovamente la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, come sostituito dall'art. 4, comma 1, lett. *b)* della legge 30 luglio 2002, n. 189, e dell'art. 5, comma 5 dello stesso decreto legislativo,

applicati in combinato disposto tra loro, per violazione degli artt. 3, 4, 16, 27 e 35 della Costituzione, rilevante anche in relazione al ricorso all'esame e precedentemente dichiarata manifestamente inammissibile dalla Corte costituzionale con ordinanza 14 gennaio 2005, n. 9.

Nonostante fosse stata sollevata la questione di legittimità costituzionale chiaramente rilevante anche per il giudizio all'esame e fosse già stata fissata l'udienza di merito in tempi ravvicinati, la Questura, con provvedimento del 27 ottobre 2005, ha revocato il permesso di soggiorno provvisorio, formulando al ricorrente l'ordine di presentarsi nel termine non superiore a quindici giorni lavorativi dalla data di notifica del diniego presso il posto di Polizia di frontiera di Malpensa-Varese, per allontanarsi volontariamente dal territorio dello Stato, con l'avvertenza che, in mancanza, si sarebbe proceduto all'applicazione dell'espulsione di cui all'art. 13 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286.

Con motivi aggiunti notificati il 15 dicembre 2005 e depositati il giorno successivo, è stato impugnato tale provvedimento, con richiesta di sospendere l'efficacia del provvedimento con decreto emesso *inaudita altera parte.*

Con decreto n. 1620 del 17 dicembre 2005, ritenuti sussistenti i presupposti dell'estrema gravità ed urgenza, in quanto l'istante avrebbe potuto essere allontanato coattivamente dal territorio nazionale, è stata accolta in via provvisoria l'istanza incidentale di sospensione.

Con ordinanza del 10 gennaio 2006, n. 15, essendo già stata fissata la pubblica udienza per il 7 febbraio 2006, l'esame della domanda cautelare è stata rinviata al merito.

In prossimità dell'udienza l'Amministrazione ha insistito per la reiezione del ricorso perché infondato, rilevando, a pagina 3 della memoria «che la valutazione rimessa all'autorità amministrativa nel momento del rinnovo del titolo di soggiorno non può che essere conforme a quella superiore valutazione legislativa che, in quel dato momento storico, effettua la più adeguata (e insindacabile) ponderazione degli interessi contrapposti e stabilisce la regola».

Alla pubblica udienza del 7 febbraio 2006, con separata ordinanza, è stata disposta la sospensione del giudizio ai sensi degli artt. 295 e 297 c.p.c. m ragione della questione di legittimità costituzionale che il Collegio solleva con la presente ordinanza, ritenendola rilevante ai fini del decidere la controversia all'esame.

DIRITTO

1. — L'art. 4, comma 3, ultimo periodo del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, relativamente all'ingresso nel territorio dello Stato dispone che «non è ammesso in Italia lo straniero che ... risulti condannato, anche a seguito di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'art. 444 del codice di procedura penale, per reati previsti dall'art. 380, commi 1 e 2, del codice di procedura penale ovvero per reati inerenti gli stupefacenti, la libertà sessuale, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina verso l'Italia e dell'emigrazione clandestina dall'Italia verso altri Stati o per reati diretti al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione o allo sfruttamento della prostituzione o di minori da impiegare in attività illecite».

L'identica disciplina, per effetto di un espresso richiamo, trova applicazione anche per il diverso caso del rinnovo o della revoca del permesso di soggiorno.

Infatti l'art. 5, comma 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 dispone che «il permesso di soggiorno o il suo rinnovo sono rifiutati e, se il permesso di soggiorno è stato rilasciato, esso è revocato, quando mancano o vengono a mancare i requisiti richiesti per l'ingresso e il soggiorno nel territorio dello Stato, fatto salvo quanto previsto dall'art. 22, comma 9, e sempre che non siano sopraggiunti nuovi elementi che ne consentano il rilascio e che non si tratti di irregolarità amministrative sanabili».

Il testo originario di quest'ultima disposizione non è stato modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189; tuttavia il rinvio in essa contenuto ai requisiti previsti per l'ingresso ha radicalmente mutato lo *status* giuridico dello straniero regolarmente soggiornante in quanto, per effetto delle modifiche apportate dall'art. 4, comma 1, lett. *b)* della legge 30 luglio 2002, n. 189 all'art. 4, comma 3, ultimo periodo del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, ora il rinnovo del permesso di soggiorno deve essere in modo automatico e perentorio negato e, ove già rilasciato, deve essere revocato, in presenza di una condanna per uno dei reati previsti dalla norma, senza che sia possibile, da parte dell'Autorità amministrativa, alcuna valutazione in concreto della pericolosità sociale.

2. — Va preliminarmente evidenziata la rilevanza della questione di legittimità costituzionale per la decisione dell'odierno ricorso.

Nel caso di specie è impugnato il diniego di rinnovo di un permesso di soggiorno per lavoro subordinato, in quanto risulta a carico dell'istante una condanna emessa a seguito di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'art. 444 del codice di procedura penale, per reati inerenti gli stupefacenti.

Né dalla motivazione del provvedimento impugnato, né dalla documentazione versata in atti, risulta affermata la pericolosità sociale del ricorrente, in quanto:

a) la relazione dei Carabinieri di Bagnolo San Vito, lo definisce persona di scarsa condotta morale e civile e tale espressione — per una esaustiva disamina *cfr.* Corte costituzionale 25 luglio 1996, n. 311 — descrive la mancanza del diverso requisito richiesto dall'ordinamento per l'accesso ad impieghi, a funzioni pubbliche, ad onorificenze o abilitazioni professionali, mentre la sentenza di condanna ha disposto la sospensione condizionale della pena, beneficio che può essere concesso solo ove il giudice ritenga che il reo si asterrà per il futuro dal violare ulteriormente la legge penale (*cfr.* art. 164, primo comma, c.p.);

b) la Questura ha affermato soltanto che il rilascio del permesso di soggiorno è reso impossibile in presenza di una condanna per uno dei reati previsti dalla norma da ultimo citata, senza che sia possibile da parte dell'Autorità amministrativa alcun accertamento in concreto circa l'eventuale pericolosità sociale.

Il provvedimento della Questura è pertanto esercizio di una attività vincolata e non si rinviene, dato il tenore delle norme di legge, la possibilità di un'interpretazione adeguatrice della stessa.

La questione di legittimità costituzionale sollevata appare quindi con evidenza rilevante nel caso all'esame, ove si consideri che dalla stessa dipende l'esito del giudizio: un'eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione di cui dell'art 4, comma 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, come sostituito dall'art. 4, comma 1, lett. *b)* della legge 30 luglio 2002, n. 189, e dell'art. 5, comma 5 dello stesso decreto legislativo, applicati in combinato disposto tra loro, comporterebbe necessariamente l'accoglimento del ricorso per difetto di istruttoria e di motivazione ovvero per difetto di presupposti, mentre un'eventuale pronuncia di infondatezza comporterebbe necessariamente la sua reiezione.

Per converso non può neppure essere escluso a priori che la Questura, ove non fosse stata così rigidamente vincolata ad adottare il detto diniego, ben avrebbe potuto pervenire all'identica conclusione maturata dal Tribunale di Mantova con la sentenza 29 settembre 2004, tenuto conto del radicamento sociale del ricorrente, risalente al primo ingresso in Italia nel 1992, dalla concorrente presenza della famiglia, nonché dall'esistenza di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Identiche considerazioni avrebbero potuto essere svolte dalla Questura anche con riferimento alla cessione di haschish che non ha impedito la concessione della sospensione condizionale della pena in sede di condanna emessa ai senso dell'art. 444 c.p.p., sulla prognosi della non reiterabilità del comportamento delittuoso.

3. — Il Collegio ritiene poi non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, come sostituito dall'art. 4, comma 1, lett. *b)* della legge 30 luglio 2002, n. 189, e dell'art. 5, comma 5 dello stesso decreto legislativo, applicati in combinato disposto tra loro, per la parte in cui, relativamente allo straniero regolarmente soggiornante in Italia, pone quale automatico, inderogabile ed assoluto elemento ostativo al rinnovo del permesso di soggiorno (con obbligo della sua revoca) un'unica ed isolata condanna per determinati reati, anche di lieve o lievissima entità, senza che possa assumere rilievo alcuno l'esame dell'eventuale pericolosità sociale dell'istante, compiuto in concreto dall'Autorità amministrava.

In tal modo la norma pare tuttavia violare l'art. 3 della Costituzione ed i principi di ragionevolezza, adeguatezza, pertinenza, congruità, proporzionalità e di coerenza interna della legge, nonché i diritti fondamentali dello straniero regolarmente soggiornante in Italia e quindi, segnatamente, gli artt. 2, 3, 11, 13, 24, 27, 29, 30, 35, 36, 41 e 117 primo comma, della Costituzione.

La regolamentazione della materia dell'ingresso e del soggiorno è collegata alla ponderazione di svariati interessi pubblici, quali la sicurezza e la sanità pubblica, l'ordine pubblico, i vincoli di carattere internazionale, la politica nazionale in tema di immigrazione.

È evidente che tale ponderazione, spetta, in via primaria, al Legislatore che possiede, in materia, un'ampia discrezionalità.

Tuttavia la discrezionalità legislativa incontra un limite costituzionale, ben individuato da un risalente indirizzo della Corte, nel non compiere scelte manifestamente irragionevoli (*cfr.* Corte cost., sent. n. 104 del 1969; 144 del 1970; 62 del 1994).

A sostegno di tale ipotizzato vizio può osservarsi che, limitatamente al primo ingresso di un cittadino straniero, e dunque in sede di contenimento dell'immigrazione, del suo contingentamento e della relativa programmazione dei flussi non sia irragionevole escludere coloro che, in una logica di prevenzione volta a garantire l'ordine pubblico e la sicurezza dei cittadini, abbiano subito una condanna penale per determinati reati individuati dal Legislatore.

Una tale limitazione, benché astrattamente possa comportare una limitata compressione di alcuni diritti fondamentali dello straniero, ove riferita al primo ingresso, non appare infatti porsi in contrasto con norme e principi di rango costituzionale, atteso che tali limitazioni possono essere giustificate in connessione alla diversità dei rapporti esistenti tra lo Stato e lo straniero che, in questo caso, è privo di uno stabile legame con la comunità nazionale e quindi di un consolidato nesso sociale e giuridico con lo Stato italiano (*cfr.* Corte cost., sent. 13-21 novembre 1997, n. 353).

La situazione appare invece radicalmente diversa per quanto riguarda lo straniero già stabilmente e regolarmente soggiornante in Italia e che abbia maturato la ragionevole aspettativa a fermarvisi, tanto più quando abbia condotto con sé la famiglia di origine o abbia formato *ex novo* un nucleo familiare.

In questo caso l'applicazione di un'identica norma preclusiva del soggiorno nei confronti di stranieri già regolarmente soggiornanti in Italia, appare violare il già richiamato generalissimo principio di ragionevolezza, oltre a quelli con il primo concorrenti di adeguatezza, pertinenza, congruità, proporzionalità e di coerenza interna della legge.

Sotto il profilo ora considerato non sembra privo di rilevo il fatto che il 26 gennaio 2006, è scaduto il termine di recepimento della direttiva 2003/109/CE del 25 novembre 2003, relativa allo *status* dei cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, pubblicata nella G.U.U.E. del 23 gennaio 2004.

In questa sede il Collegio non intende approfondire il problema degli effetti discendenti dal mancato adeguamento della normativa nazionale in relazione al possibile avvio di un procedimento di infrazione o in relazione alla possibile disapplicazione della normativa interna in contrasto con norme della direttiva ritenute di immediata applicazione, né quello, peraltro di più generale impatto, che investe ora l'interpretazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, con riferimento alla serie di effetti che l'eventuale contrasto di una norma interna con l'ordinamento comunitario induce sulla competenza del giudice delle leggi in ordine alla legittimità della norma in questione, come peraltro già si è accennato nella perspicua pronuncia della Corte costituzionale 1º ottobre 2003, n. 303 (*cfr.* il punto 6 in diritto).

In ogni caso, infatti, le norme della citata direttiva, appaiono costituire un sicuro riferimento per verificare se sia possibile ricavare, ai fini di uno scrutinio sulla ragionevolezza, adeguatezza, pertinenza, congruità, proporzionalità e coerenza interna della normativa nazionale, una soglia minima di tutela dei diritti fondamentali della persona, che possa apparire vulnerato dalla disposizione di cui all'art. 5, comma 5 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui prevede il diniego del rinnovo del permesso di soggiorno e la sua revoca sulla base di presunzioni *iuris et de iure* (quali un'unica ed isolata condanna), con esclusione di ogni accertamento in concreto circa l'eventuale sussistenza della pericolosità sociale.

La citata direttiva all'ottavo considerando prevede che i cittadini di Paesi terzi che desiderino ottenere e mantenere lo *status* di soggiornante di lungo periodo non debbano costituire una minaccia per l'ordine pubblico e la sicurezza interna, con la precisazione che nella suddetta nozione può rientrare anche una sola condanna per aver commesso un reato che, però, viene espressamente specificato, deve essere grave.

L'art. 6, prevede inoltre che gli Stati membri possano negare lo *status* di soggiornante di lungo periodo per ragioni di ordine pubblico o pubblica sicurezza, con la precisazione che, nell'adottare la pertinente decisione, gli Stati membri debbono tener conto della gravità o del tipo di reato contro l'ordine pubblico o la sicurezza pubblica o del pericolo rappresentato dalla persona in questione, prendendo altresì nella dovuta considerazione la durata del soggiorno e l'esistenza di legami con il Paese di soggiorno.

L'art. 12 prevede poi che gli Stati membri possano decidere di allontanare il soggiornante di lungo periodo, esclusivamente se egli costituisca una minaccia effettiva e sufficientemente grave per l'ordine pubblico o la pubblica sicurezza, che tale decisione non possa essere motivata da ragioni economiche e che prima dell'emanazione di un provvedimento di allontanamento nei confronti del soggiornante di lungo periodo, lo Stato membro debba inderogabilmente considerare i seguenti elementi: *a)* la durata del soggiorno nel territorio; *b)* l'età dell'interessato; *c)* le conseguenze per l'interessato e per i suoi familiari, *d)* i vincoli con il Paese di soggiorno o l'assenza di vincoli con il Paese d'origine. Il comma 4 del medesimo articolo prevede, infine, che contro il provvedimento di allontanamento debba essere ammessa impugnazione giurisdizionale nello Stato membro, principio che appare all'opposto vulnerato, nel caso delle norme per le quali si solleva la questione di legittimità costituzionale, dalla presunzione assoluta di pericolosità sociale prevista per legge che non ammette per sua natura alcun sindacato in sede giurisdizionale.

Dall'insieme di tali norme, appare quindi possibile ricavare la sussistenza di principi di carattere generale, tratti da comuni previsioni delle Costituzioni dei Paesi dell'Unione europea, intesi alla tutela di un nucleo minimo di diritti dello straniero legalmente soggiornante, riconducibili all'obbligo di tenere in considerazione il valore del pregresso soggiorno regolare di lungo periodo (oggetto specifico della direttiva) che conduce ad una rafforzata aspettativa alla permanenza nello Stato, meritevole di tutela, indipendentemente dal possesso della carta di sog-

giorno (che può non essere stata richiesta dall'interessato pur in presenza dei requisiti per il suo rilascio; peraltro la disciplina del titolo di soggiorno prefigurato dalla direttiva corrisponde solo in parte alle norme di cui all'art. 9 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286).

Analoghi parametri di riferimento per la valutazione dell'adeguatezza della disciplina degli stranieri legalmente soggiornanti sono rinvenibili anche in dichiarazioni e convenzioni internazionali (*cfr.* le Convenzioni n. 97 del 1949 e n. 143 del 1975, entrambe dell'ILO - International Labour Organization nonché la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali).

Il Collegio ritiene che tali principi trovino un indubitabile ancoraggio interno nella Costituzione, negli articoli 2 (che tutela i diritti inviolabili dell'uomo come singolo e nelle formazioni sociali), 13 (che garantisce la libertà personale, che potrebbe essere arbitrariamente incisa dall'espulsione amministrativa), 24 (secondo cui tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi), 27 (alla cui stregua la pena deve tendere alla rieducazione del condannato), 29 (che tutela la famiglia come società naturale fondata sul matrimonio), 30 (secondo cui è dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli), 35 (che fa obbligo alla Repubblica di garantire il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni), 36 (secondo cui il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato) e 41 (avuto riguardo alla lesione alla libertà di iniziativa economica dell'imprenditore, che deve privarsi dell'apporto collaborativo dello straniero).

La lesione dei principi enucleabili dalle citate norme della Costituzione appare nel caso all'esame non dubitabile, ove si consideri quali siano i plurimi effetti che derivano dal mancato rinnovo del permesso di soggiorno, che comporta l'impossibilità di svolgere un lavoro regolare, condannando di fatto l'interessato ad una condizione di irregolarità e all'espulsione amministrativa prevista come automatica conseguenza della perdita del titolo di soggiorno dall'art. 13 del decreto legislativo n. 286 del 1998, capace di recidere definitivamente ogni legame tra lo straniero, la comunità entro la quale si è stabilito e, nel caso di specie, con la propria famiglia, senza alcuna considerazione in ordine all'eventuale assenza di persistenti legami con il Paese d'origine.

Sulla base delle considerazioni esposte la rigida preclusione di ogni possibile rinnovo del permesso di soggiorno pare dunque richiedere l'accertamento in concreto dell'eventuale sussistenza della pericolosità sociale, in un'ottica di ragionevole bilanciamento tra le esigenze di tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza interna e dei diritti fondamentali dello straniero regolarmente soggiornante in Italia.

È in proposito avviso del Collegio che, per quanto gli interessi pubblici incidenti sulla materia dell'immigrazione siano molteplici e per quanto possano essere percepiti come gravi i problemi di sicurezza e di ordine pubblico connessi ai flussi migratori, ciò non possa comunque comportare la compromissione dei diritti fondamentali di cui è titolare il cittadino straniero, come avviene invece nel difetto di una valutazione in concreto dell'eventuale pericolosità sociale dell'istante.

Da ciò consegue, pertanto, che appare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 5, del decreto legislativo n. 286 del 1998, in quanto, per lo straniero regolarmente soggiornante in Italia, solo l'accertamento in concreto della sua pericolosità sociale fondata su rigorosi parametri di ragionevolezza, potrebbe giustificare l'assunzione di una misura così grave, quale il mancato rinnovo del permesso di soggiorno o la sua revoca, che comportano indefettibilmente e senza alcuna diversa valutazione l'espulsione amministrativa dal territorio nazionale.

L'automatismo previsto dalla norma appare irragionevole anche per un ulteriore profilo, in quanto equipara ad ogni effetto, rispetto all'avvenuta commissione di un isolato reato, la situazione dello straniero regolarmente soggiornante che non è socialmente pericoloso (della cui regolare permanenza la stessa comunità nazionale potrebbe proficuamente giovarsi) a quella dello straniero socialmente pericoloso, il cui allontanamento sarebbe invece giustificato da esigenze di tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza interna.

4. — Né si può ritenere che la condanna per la commissione di un unico ed isolato reato possa essere ragionevolmente considerata di per sé sintomo di pericolosità sociale.

La Corte costituzionale ha già riconosciuto la legittimità, in via di principio, del ricorso a presunzioni legali di pericolosità, cioè a tecniche normative di tipizzazione di «fattispecie di pericolosità» cui collegare l'applicazione obbligatoria ed automatica di determinate misure, indipendentemente da ogni altra considerazione e da eventuali ulteriori accertamenti.

Ha tuttavia precisato che tali presunzioni debbono necessariamente fondarsi razionalmente su «comuni esperienze» (cioè sull'*id quod plerumque accidit*).

Al di fuori di questa ipotesi non rientra dunque nella discrezionalità del legislatore lo stabilire se e quali spazi riservare all'accertamento ed alla valutazione della pericolosità sociale da compiersi in relazione al singolo caso concreto (*cfr.* Corte costituzionale, 27 luglio 1982, n. 140).

La rilevata irragionevolezza risulta ancora più evidente ove si consideri che l'automatismo può valere, come è occorso nel caso di specie, anche per fattispecie di non rilevante gravità, ben poste in evidenza dalla concessione da parte del giudice penale, del beneficio della sospensione condizionale della pena, accordabile, come già rilevato, solo ove ritenga che il reo si asterrà per il futuro dal violare ulteriormente la legge penale (*cfr.* art. 164, primo comma, c.p.).

Si evidenzia altresì un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale per irragionevolezza e contrarietà all'art. 3 della Costituzione, già oggetto dell'ordinanza di rimessione n. 32 del 22 settembre 2005, del T.a.r. Friuli-Venezia Giulia.

La Corte costituzionale, con sentenza 24 febbraio 1995, n. 58, ha infatti già avuto modo di dichiarare costituzionalmente illegittimo l'art. 86, comma 1 del T.U. 9 ottobre 1990, n. 309, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui obbligava il giudice ad emettere, senza l'accertamento della sussistenza in concreto della pericolosità sociale, prevista in via generale dall'art. 31 della legge 10 ottobre 1986, n. 663, contestualmente alla condanna, l'ordine di espulsione dello straniero, condannato per uno dei reati in materia di stupefacenti e sostanze psicotrope, con conseguente preclusione della sospensione condizionale della pena, in quanto per le altre ipotesi di espulsione dello straniero previste dagli artt. 235 e 312 c.p., per reati altrettanto gravi, sarebbe stata consentita al giudice la valutazione in concreto della pericolosità dello straniero condannato.

Pur essendo diverse le situazioni e i procedimenti, giurisdizionale quello oggetto della citata sentenza n. 58 del 1995, amministrativo quello all'esame, pare necessario che, al fine di garantire il rispetto dell'art. 3 della Costituzione, sia attribuita la medesima rilevanza allo stesso provvedimento (condanna per determinati reati) che costituisce, in ultima analisi, presupposto dell'espulsione, indipendentemente dal fatto che la stessa venga disposta nella sede amministrativa o in quella giurisdizionale: in entrambi i contesti, identico risulta il conseguente risultato per il ricorrente, consistente nel suo allontanamento dal territorio italiano e nella conseguente impossibilità di esercitare i diritti e godere delle libertà che la Carta costituzionale gli riconosce (art. 13 citato, ma anche quelli di cui agli artt. 2, 4, 16,29).

5. — In definitiva il Collegio ritiene che, alla luce dei parametri costituzionali invocati, relativamente allo straniero regolarmente soggiornante in Italia, il diniego del rinnovo del permesso di soggiorno e la sua revoca per ragioni di ordine pubblico o di sicurezza interna, non possano che ricollegarsi all'accertamento in concreto dell'eventuale sussistenza della pericolosità sociale, quale parametro capace di superare in funzione del peculiare interesse pubblico perseguito i diritti fondamentali sopra indicati, accertamento che resta tuttavia precluso dall'art. 5, comma 5 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286: il rinvio all'art. 4, comma 3, ultimo periodo del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, pone infatti quale automatico ed inderogabile elemento ostativo al rinnovo del permesso di soggiorno, con obbligo della sua revoca, un'isolata condanna per determinati reati, anche di lieve entità, cui consegue automaticamente l'espulsione in via amministrativa.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 2, 3, 11, 13, 24, 27, 29, 30, 35, 36 41 e 117, primo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, come sostituito dall'art. 4, comma 1, lett. b)*, della legge 30 luglio 2002, n. 189, e dell'art. 5, comma 5, dello stesso decreto legislativo, applicati in combinato disposto tra loro, nei sensi di cui in motivazione.*

Ordina, con separata ordinanza, la sospensione del presente giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale, nonché la notifica della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunicazione della medesima ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Così deciso in Brescia, nella Camera di consiglio del giorno 7 febbraio 2006.

Il Presidente: MARIUZZO

Il giudice relatore: MIELLI

06C0584

N. **215**

Ordinanza del 25 ottobre 2005 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 giugno 2006) emessa dal Tribunale di Napoli nel procedimento civile promosso da Calderazzo Angellna contro MPS Banca Personale 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 di primo grado 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* sottratta al controllo del giudice - Difformità dai principi di «concentrazione del procedimento» e di «riduzione dei termini processuali», posti dalla legge delega n. 366/2001 con implicito riferimento al modello codicistico del processo di cognizione davanti al Tribunale - Eccesso di delega.

– 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

Letti gli atti e l'istanza di fissazione di udienza osserva.

IN FATTO

Con citazione regolarmente notificata «A» ha agito nei confronti della MPS per ottenere: *1)* la risoluzione del contratto stipulato tra la stessa e la MPS (allora Banca del Salento) avente ad oggetto l'acquisto di BTP - TEL ovvero valori il cui rimborso era legato all'andamento di un paniere di titoli azionari, titoli diversi da quelli al cui acquisto l'attrice aveva prestato il consenso; *2)* la restituzione della somma di € 14.941,50; *3)* il risarcimento dei danni in misura pari a € 12.000.000,00; *4)* in via gradata la dichiarazione di nullità dei contratti di acquisto per carenza di forma con condanna alla restituzione della somma di € 37.340,50.

La convenuta si è costituita contestando alla domanda ed eccependo la pendenza di identico giudizio dianzi allo stesso tribunale, cancellato dal ruolo perché erroneamente introdotto con rito ordinario ed eccependo altresì la nullità della domanda la prescrizione e l'infondatezza nel merito delle pretese di parte attrice. Ha successivamente depositato istanza di fissazione dell'udienza.

IN DIRITTO

L'art. 1 del decreto legislativo n. 5 del 2003 recita: si osservano le disposizioni del presente decreto legislativo in tutte le controversie, incluse quelle connesse a norma degli articoli 31, 32, 33, 34, 35 e 36 del codice di procedura civile, relative a:

d) rapporti in materia di intermediazione mobiliare da chiunque gestita, servizi e contratti di investimento, ivi compresi i servizi accessori, fondi di investimento, gestione collettiva del risparmio e gestione accentrata di strumenti finanziari, vendita di rapporti finanziari, ivi compresa la cartolarizzazione dei crediti, offerte pubbliche di acquisto e di scambio, contratti di borsa;

La controversia pertanto, concernendo al responsabilità delle convenute quali intermediatori finanziari, è stata correttamente instaurata secondo le forme previste dal suddetto decreto legislativo.

L'art. 12 del decreto legislativo n. 5 del 2003 prevede inoltre che:

1) Decorsi dieci giorni dal deposito dell'istanza di fissazione dell'udienza, il cancelliere, nei tre giorni successivi, forma il fascicolo contenente tutti gli atti e documenti depositati dalle parti e lo presenta senza indugio al Presidente.

2) Il Presidente, entro il secondo giorno successivo alla presentazione del fascicolo, designa il giudice relatore. Questi, entro cinquanta giorni dalla designazione, sottoscrive e deposita in cancelleria il decreto di fissazione dell'udienza, da comunicare alle parti costituite. Per comprovate ragioni, il Presidente può prorogare il termine a norma dell'art. 154 del codice di procedura civile.

Preliminare all'applicazione di tale norma e all'emissione del decreto di fissazione dell'udienza, però, va affrontata la questione di costituzionalità del decreto legislativo n. 5 del 2003 che questo giudice quale relatore in fase collegiale ha già sollevato in precedenti giudizi.

L'art. 12 della legge di delega n. 366/2001 prevede che:

«*1)* Il Governo è inoltre delegato ad emanare norme che, senza modifiche della competenza per territorio e per materia, siano dirette ad assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti nelle seguenti materie:

a) diritto societario, comprese le controversie relative al trasferimento delle partecipazioni sociali ed ai patti parasociali;

b) materie disciplinate dal testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni, e dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1º 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 canierali, 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 ope-

rare 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 e parzialità 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 lasciato libero il legislatore delegato di creare un nuovo modello processuale che esula completamente dallo schema del procedimento ordinario disciplinato dal codice di procedura civile.

A fronte della situazione di fatto venutasi a creare che vede da un lato una legge delega che nulla o quasi dice in ordine ai principi direttivi che avrebbero dovuto ispirare il legislatore delegato e dall'altro un decreto legislativo che crea un nuovo modello processuale, sovvertendo, nelle materie indicate dalla legge di delega, i tradizionali canoni che governano il processo civile, a questo giudice 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 giudice 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 precetto 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 giudice 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 precetto 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, di oggetti definiti, servono da un lato a circoscrivere il campo della delegazione sì da evitare che la delega venga esercitata in modo divergente dalle finalità che la determinarono; devono dall'altro 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» (*cfr.* 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 più 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 nuovo rito societario previsto per il processo di cognizione davanti al tribunale 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. Il nuovo rito di cognizione di primo grado davanti al tribunale in materia societaria prevede tutta la prima fase del processo senza l'intervento del giudice; nell'atto di citazione ai sensi dell'art. 2 non è più indicata l'udienza avanti al giudice ed il termine che l'attore fissa al convenuto per la comunicazione della comparsa di risposta è stabilito solo nel minimo, così nella comparsa di risposta

ai sensi dell'art. 4 il convenuto può a sua volta fissare all'attore per eventuale replica un termine stabilito ancora una volta solo nel minimo, e con lo stesso meccanismo l'art. 6 prevede la possibilità di una replica da parte dell'attore e l'art. 7 la possibilità di una controreplica da parte del convenuto e poi ancora ulteriori repliche e controrepliche. Solo a seguito dell'istanza di fissazione di udienza di cui all'art. 8 interviene il giudice, in un momento però in cui sia il *thema decidendum* che il *thema probandum* si sono già definitivamente formati, totalmente al di fuori, quindi, del controllo del giudice. D'altra parte la stessa istanza di fissazione di udienza, con gli effetti preclusivi rilevantissimi 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. Ancora poi va segnalato l'art. 13 in tema di contumacia o costituzione tardiva del convenuto, che introduce l'innovativo principio (di cui nella delega non vi 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 concludenza di questa».

Da quanto precede emerge 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.

Non reputa questo giudice che possa andare esente da dubbi di costituzionalità una legge di delega che nel consentire la creazione di un nuovo processo, seppur circoscritto a determinate materie, si limiti ad indicare un obiettivo, quello di «assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimento tra l'altro nemmeno particolarmente qualificante in quanto comune a qualsivoglia progetto di riforma del processo civile, un divieto di «modifica della competenza territoriale e per materia) una preferenza per la collegialità, un rilevante ruolo del tentativo di conciliazione e un'indicazione di massima a favore dellaoncentrazione del procedimento e riduzione dei termini processuali».

Di conseguenza ad avviso di questo giudice, in quanto non manifestamente infondata, va rimessa 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 intermediazione finanziaria il giudizio è stato instaurato nelle forme previste dal decreto legislativo n. 5 del 2003 emanato in forza della predetta legge di delega, e dalla pronunzia della Corte costituzionale dipende l'applicabilità dell'intera nuova disciplina processuale alla concreta fattispecie sottoposta al vaglio di questo giudice.

In via subordinata e per l'ipotesi in cui la Corte dovesse ritenere costituzionalmente legittimo l'art. 12 della legge n. 366/2001 reputa questo giudice 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 davanti al momento della concessione della delega; sforzo interpretativo già compiuto da altri giudici ordinari (*cfr.* Tribunale Brescia 18 ottobre 2004 che ha rimesso la questione alla Corte costituzionale). 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 fatto evidentemente riferimento proprio a questa scansione prevista nel processo ordinario. Ugualmente il processo ordinario vigente 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 prestabiisce 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 rispetto all'altra, dei principi fissati dal legislatore delegante, altrimenti invero generici, sarebbe possibile per evitare il dubbio di costituzionalità della legge n. 366 del 2001. È però evidente che in questo caso l'articolato contenuto negli artt. da 2 a 17, d.lgs. 17 gennaio 2004, 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 della caratteristiche del nuovo rito societario come già sopra sintetizzate. L'operazione effettuata dal decreto legislativo non è stata quella di prevedere un rito concentrato rispetto all'attuale rito ordinario disciplinato dagli artt. 163 ss. c.p.c., bensì quella, che si è già evidenziata, di introdurre nell'ordinamento un'anticipazione del rito ordinario prefigurato dal testo redatto dalla commissione ministeriale per la riforma del processo civile.

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.

Tanto premesso in fatto e diritto, va disposta la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisone 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 giudice designato quale relatore 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 dai principi e criteri direttivi dettati dalla legge di delega n. 366/20011

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 alle parti costituite.

Napoli, addì 25 ottobre 2005

Il giudice: VILLANI

06C0585

N. **216**

Ordinanza del 10 gennaio 2006 emessa dal Giudice di pace di Padova nel procedimento civile promosso da Rao Giordano contro Unione dei comuni di Padova sud ed altro

Circolazione stradale - Patente a punti - Raddoppio dei punti da decurtare per ogni singola violazione, qualora le violazioni siano commesse nei primi tre anni dal rilascio della patente - Disparità di trattamento sanzionatorio, a parità di infrazione, in danno dei cittadini «neopatentati» - Possibilità che il raddoppio determini la perdita totale del punteggio per una sola infrazione - Violazione del principio di uguaglianza.

– Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, aggiunto dall'art. 7 del decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9, modificato dal decreto legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni in legge 1º agosto 2003, n. 214.
– Costituzione, artt. 3 e 24.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza sulla eccezione di legittimità costituzionale sollevata, d'ufficio dal giudice di Padova, nel ricorso promosso da Rao Giordano, nato a Padova il 14 ottobre 1985, contro l'Unione dei comuni di Padova Sud e Prefetto di Padova e di cui al procedimento n. 7136/2005 del Registro Generale ove si oppone il verbale di contestazione n. 01924 del 30 ottobre 2005 elevato dalla Polizia Locale dell'Unione comuni Padova Sud, per ritenere l'art. 126-*bis* del codice della strada, nella parte di cui alla tabella allegata, relativa ai punteggi previsti dalla norma, laddove dispone che i punti riportati nella presente tabella, per ogni singola violazione, sono raddoppiati qualora le violazioni siano commesse entro i primi tre anni dal rilascio». (Rao Giordano ha conseguito la patente di categoria B il 10 agosto 2004) — articolo inserito dall'art. 7 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, e modificato dall'art. 7, comma 3, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, in legge 1º agosto 2003, n. 214, in vigore dal 30 giugno 2003 non conforme ed in contrasto con gli art. 3 e 24 della Costituzione.»

Sulla rilevanza della questione e sulla non manifesta infondatezza

La questione di legittimità costituzionale sollevata d'ufficio dal giudice, appare rilevante nel giudizio in corso, posto che l'eventuale rigetto del ricorso comporterebbe la totale perdita del punteggio, solo in forza di quanto previsto dalla norma in esame.

L'art. 126-*bis* c.d.s., nella parte qui censurata, prevede che i punti da «decurtare», per ogni singola violazione siano raddoppiati qualora le violazioni siano commesse entro i primi 3 anni dal rilascio. Facendosi, nel caso in esame, questione relativamente alla violazione dell'art. 142/199 del c.d.s., violazione che prevede la decurtazione di 10 punti, punti che vengono raddoppiati solo per i «neopatentatati», il ricorrente verrebbe privato di tutto il punteggio e quindi della patente. Ciò crea una palese dispantà di trattamento tra cittadini, che commettono la medesima infrazione, che contrasta con l'art. 3 della costituzione, il quale sancisce il principio di uguaglianza tra cittadini.

Ma la norma oggetto di rimarco contraddice, sempre con l'art. 3 della Carta, anche sotto altro aspetto. Il comma 1-*bis* dell'art. 126 dispone che qualora vengano accertate più violazioni possono essere decurtati un massimo di 15 punti. Il «neopatentato» viene invece privato della patente, nel caso che ci occupa, per una sola violazione.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 cost. e 23, legge n. 87/1953, ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata d'ufficio, in relazione all'art. 126 del nella parte indicata in premesse e per i motivi sopraevidenziati;

Dispone la sospensione del procedimento in corso;

Ordina la notificazione della presente ordinanza alle parti costituite;

Ordina la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Ordina la trasmissione della presente ordinanza alla Corte costituzionale insieme con gli atti del giudizio.

Padova, addì 3 gennaio 2006

Il giudice di pace: CECCATO

06C0586

N. **217**

Ordinanza del 5 gennaio 2006 emessa dal Giudice di pace di Bari sul ricorso proposto da Sako Nesti contro Prefetto di Bari

Straniero - Espulsione amministrativa - Automaticità del provvedimento senza previa valutazione della pericolosità sociale, in conseguenza della mancata richiesta del permesso di soggiorno entro il termine prescritto, pur in ipotesi di legittimo ingresso in Italia - Ingiustificato eguale trattamento di situazioni diverse - Incidenza sul principio di inviolabilità personale.

– Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, commi 2, lett. *b)*, (in relazione all'art. 5, comma 2, stesso decreto legislativo), 13 e 14.
– Costituzione, artt. 3 e 13.

IL GIUDICE DI PACE

Sciogliendo la riserva di cui alla udienza del 4 gennaio 2006.

Letto il decreto di espulsione del 23 novembre 2005, emesso dal Prefetto di Bari nei confronti di Sako Nesti nato a Lushnje il 24 aprile 1976 in quanto, entrato nel territorio dello Stato in data 11 agosto 2006, attraversando il confine nella zona di Bari, si sarebbe sottratto ai controlli di frontiera.

Letto il ricorso in opposizione, depositato in data 9 dicembre 2005, col quale il ricorrente ha eccepito che il decreto, di espulsione è ingiusto e immotivato e, comunque, lede il diritto alla difesa costituzionalmente sancito in quanto:

1) emesso nei confronti di un soggetto non pericoloso socialmente, che in Italia non ha mai commesso alcun reato e che, anzi, ha sempre lavorato conducendo una vita dignitosa assieme alla sua famiglia;

2) il Nesti si era prontamente attivato al fine di regolarizzare la propria presenza in Italia e la sua situazione lavorativa e attendeva che all'inizio del prossimo anno fossero determinate le politiche migratorie e quantificati gli affiussi dai diversi stati extracomunitari al fine di poter presentare regolare domanda di permesso di soggiorno motivata da un contratto di soggiorno per lavoro subordinato;

3) non può e non deve essere sufficiente un prestampato della Questura che prevede l'espulsione dello straniero in quanto entrato irregolarmente in Italia a contrastare una situazione di fatto che consente all'immigrato Sako Nesti di vivere con sua moglie onestamente.

Sentito il procuratore del ricorrente ed il delegato del prefetto, l'udienza veniva aggiornata, per consentire all'opponente di meglio dedurre in ordine alla eccezione di incostituzionalità sollevata col ricorso, all'udienza del 4 gennaio 2006.

Rilevato che alla suddetta udienza il ricorrente depositava memorie autorizzate con le quali, oltre ad insistere sugli argomenti esposti, eccepiva:

1) l'annullamento del decreto di espulsione impugnato per mancata comunicazione dello stesso, ai sensi dell'art. 13, comma 5 del d.lgs. n. 286 del 1998, come modificato dalle leggi successive, entro il termine di quarantotto ore, al giudice di pace competente per la convalida;

2) la intervenuta inefficacia del decreto di espulsione opposto non avendo il giudice di pace emesso, a norma dell'art. 13 del d.lgs. n. 286/1998, alcun provvedimento entro il termine di venti giorni dalla data di deposito del ricorso;

3) la manifesta incostituzionalità del decreto di espulsione impugnato e della normativa sulla immigrazione attualmente in vigore.

Ritenuto che il decreto di espulsione impugnato non era soggetto a convalida entro il termine di quarantotto ore poiché il clandestino non era trattenuto presso un centro di accoglienza.

Ritenuto che il termine di «venti giorni» dalla data di deposito del ricorso concesso al giudice di pace per l'emissione del provvedimento di accoglimento o di rigetto del ricorso, non ha natura perentori sicché la sua inosservanza non ha effetti diretti sul processo, tantè che non sono previsti dalla legge, né tanto meno preclude al giudice la pronuncia tardiva del provvedimento conclusivo. (Cass., sez. n. 1, nn. 1827 e 5117/03);

Rilevato che, effettivamente, il procedimento di convalida disciplinato dalle disposizioni in vigore non prevede alcuna contestazione o audizione dell'interessato né qualsiasi forma di contraddittorio o di difesa, così da riservare al giudice un controllo puramente formale sul decreto.

Rilevato che il provvedimento del questore è immediatamente esecutivo e non è prevista alcuna forma di opposizione avverso lo stesso né alcuna possibilità di sospensione da parte dell'autorità giudiziaria.

Rilevato che il decreto di espulsione prefettizia presuppone che da parte dello straniero sia stata commessa una violazione che può essere di diversa natura: *a)* essere entrato nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera, *b)*essersi trattenuto nel territorio dello Stato senza aver richiesto il permesso di soggiorno nel termine prescritto, avere avuto la revoca o l'annullamento del permesso di soggiorno, *d)* appartenere a taluna delle categorie indicate nell'art. 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, come successivamente sostituito e modificato dall'art. 13 della legge, *e)* essere sottoposto a procedimento penale.

Ritenuto che la natura della violazione rilevata nei casi considerati alle lettere *a* e *b* è completamente diversa da quella rilevata nei casi considerati alle lettere *d* ed *e*, sicché le Corti di legittimità e di merito hanno puntualizzato che il permesso di soggiorno non richiesto o non rinnovato nei termini di legge non comporta automaticamente l'emissione di un decreto di espulsione che, invece, risulta necessario nel caso di permesso di soggiorno revocato o annullato.

Rilevato che la misura del periodo di dieci anni di divieto per un nuovo reingresso prevista ai sensi dei commi 13 e 14 dell'art. 13 del d.lgs. n. 286/1998 è disposta a seguito del decreto di espulsione, qualunque sia il motivo per cui detto decreto sia stato emesso.

Ritenuto che la violazione prevista dal comma 2 dell'art. 13 della legge n. 286/1998 quale il «non aver chiesto il permesso di soggiorno nel termine prescritto» possa essere considerata una irregolarità amministrativa per cui appare fondato il dubbio di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, lett. *b)* in relazione all'art. 5, comma 2, ed all'art. 13, comma 13 e 14», d.lgs. n. 286/1998 in quanto, trattando in modo uguale, anche con la previsione dello stesso termine di divieto di reingresso, violazioni di natura profondamente diverse (mancata o ritardata richiesta di permesso di soggiorno e commissione di reati o condotta socialmente pericolosa), la suddetta norma si pone palesemente in contrasto con il principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione secondo il quale non possono e non devono essere sanzionate in modo uguale violazioni di natura diverse.

Ritenuto, inoltre, che il decreto di espulsione, comportando, in caso di inottemperanza allo stesso, una misura che incide sulla libertà personale dell'individuo senza prevedere un giudizio sulla pericolosità sociale dello stesso, risulta in netto contrasto con l'art. 13 della Costituzione secondo il quale «la libertà personale è inviolabile. Non è ammessa forma alcuna di detenzione ... se non per atto motivato dall'autorità giudiziale ...».

Visto l'art. 134 della Costituzione.

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza delle argomentazioni svolte dal ricorrente.

Accoglie le eccezioni di incostituzionalità poste dal ricorrente, dell'art. 13, comma 2, lett. *b)* in relazione all'art. 5, comma 2 ed all'art. 13 e 14 del d.lgs. n. 286/1998 nella parte in cui si pone in contrasto con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione nonché con il principio della inviolabilità della libertà personale sancito dall'art. 13 della Costituzione.

P. Q. M.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del procedimento in corso.

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alla parte, alla Autorità che ha emesso il provvedimento impugnato, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere.

Padova, addì 3 gennaio 2006

Il Giudice di pace: CECCATO

06C0587

N. **218**

Ordinanza del 20 febbraio 2006 emessa dal Tribunale di Latina nel procedimento penale a carico di G.B.

Processo penale - Sospensione del procedimento per incapacità dell'imputato - Possibilità per il giudice di emettere sentenza per sopravvenuta incapacità a partecipare attivamente al dibattimento nel caso di patologia cronica - Mancata previsione - Lesione dell'effettività del diritto di difesa (in particolare del diritto alla prova) - Parità di trattamento di situazioni diverse - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con il principio della ragionevole durata del processo.

– Codice di procedura penale, artt. 70 e 71.
– Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, 111, comma secondo, e 112.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti del procedimento penale n. 121/04, osserva in fatto ed in diritto quanto segue.

1) Con decreto del 20 ottobre 2003 il g.u.p. rinviava a giudizio dinanzi a questo tribunale in composizione collegiale l'imputato in atti generalizzato per rispondere del reato di bancarotta fraudolenta documentale. Dichiarata la contumacia del prevenuto, veniva escusso il curatore fallimentare, veniva acquisito alla udienza del 15 giugno 2005 un certificato nel quale si dava atto che l'imputato era affetto, tra l'altro, da «vasculopatia cerebrale». Si procedeva, quindi, ai sensi dell'art. 70 c.p.p., a disporre perizia psichiatrica onde accertare la capacità dell'imputato a partecipare coscientemente al dibattimento. Il perito concludeva che le complesse patologie psichiche non assicurano «una presenza ed un contenuto testimoniale adeguati per l'udienza indicata e per le successive eventuali». In dibattimento, poi, precisava che esse erano croniche e non reversibili. Il Collegio provvedeva quindi alla odierna udienza con la presente ordinanza dandone lettura.

2) Con essa viene impugnato il disposto degli artt. 70 e 71 c.p.p. nei limiti in cui non consentano al giudice di emettere sentenza per sopravvenuta incapacità a partecipare attivamente al dibattimento allorché la patologia di cui risulti affetto l'imputato sia cronica e non transeunte; ciò per violazione dei principi-precetti costituzionali di cui agli artt. 3, 24/2, 112 e 111/2 Cost.

Invero l'attuale sistema — pertanto legato al disposto dell'art. 88 c.p.p. 1930 — è finalizzato a consentire all'imputato una partecipazione consapevole al dibattimento, *condicio sine qua non* per esercitare effettivamente il suo diritto alla difesa in tutte le sue facoltà.

Il meccanismo delineato dal legislatore è che, in tale ipotesi, il processo deve essere sospeso con ordinanza (produttiva tra l'altro di ulteriori effetti, anche sostanziali, compreso quello di cui all'art. 159 c.p.); dopo 6 mesi dalla ordinanza il giudice può disporre nuovi accertamenti il cui esito, se permane la patologia, non può che essere la ulteriore sospensione (per ulteriori 6 mesi).

La fattispecie dalla quale scaturiscono gli effetti suddetti è descritta dal legislatore in termini generali e onnicomprensivi senza «distinguo» tra patologie sopravvenute e patologie pregresse (ex sent. Corte cost. 20 luglio 1992, n. 340); tra patologie fisiche e psichiche; tra patologie transeunti e croniche.

Tutto ciò, giovasi ribadire, in quanto la fattispecie delineata dall'art. 70 c.p.p. non opera alcuna distinzione in punto genesi e tipologia della patologia.

Orbene, mente le prime non pongono problemi, con riferimento all'ultima è dubbia la costituzionalità. Infatti ritiene il Collegio che il meccanismo (fattispecie ed effetti) delineato dalla disposizione, con riferimento alle patologie croniche, sia distonico con le succitate disposizioni costituzionali.

3) Da esse si evincono, per quello che qui rileva, due fondamentali precetti:

a) esercitata l'azione penale questa deve «condurre» in tempi ragionevoli ad una sentenza (qualunque essa sia o *ex* art. 529 o *ex* art. 530 o 533 ovvero *ex* artt. 20-23 c.p.p.); subiettivizzando il precetto esso si concretizza nel diritto dell'imputato a ottenere una pronuncia del giudice in tempi ragionevoli sulla *notitia criminis* si da consentirgli l'effettivo esercizio del diritto di difesa (ed in particolare del diritto alla prova) (artt. 24, 112 e 111 Cost.); *b)* il legislatore deve disciplinare in modo diverso situazioni obiettivamente diverse (art. 3 Cost.).

Dai primi si deve dedurre che il processo — la cui funzione è quella di accertare la responsabilità dell'imputato ed in caso affermativo applicargli una giusta pena per cui esso inizia con un atto di esercizio dell'azione penale (obbligatorio) e si conclude con una sentenza — deve concludersi in tempi ragionevoli; per cui collliderà rispetto ad essi una disciplina che non consenta una predeterminazione della durata del processo ovvero comporti una sua durata illimitata lasciando l'imputato in tale posizione.

Si osservi, a maggior chiarimento, che il valore della tempestività — nel senso suddetto — oggi di rilevanza costituzionale (alla luce della modifica apportata con la legge n. 2/1999) ostituiva (e costituisce) il fondamento di una serie di disposizioni processuali (e sostanziali) comuni; si pensi (oltreché all'istituto della prescrizione) al disposto dell'art. 405 c.p.p.

Orbene l'attuale disposto *ex* art. 71 c.p.p., nei limiti suindicati (patologia cronica), comporta una sospensione *sine die* — proprio in ragione della natura (cronica) della patologia e della sua attuale disciplina — del processo; di tal che i tempi entro i quali deve essere emessa la sentenza non sono predeterminabili — anzi in astratto tale atto «conclusivo» del processo potrebbe non intervenire mai non soccorrendo nella specie neanche l'istituto della prescrizione; è chi non vede che la «sospensione» violi i principi sub *a)* e segnatamente quello della ragionevole durata del processo.

Distonia ancor più evidente ove si consideri che, nel complesso, la disciplina è dettata a tutela dell'imputato; al contrario con la equiparazione *de qua*, nella ipotesi in questione, l'imputato si trova a «dover subire» un processo la cui durata non è predeterminabile, in contrasto giustappunto con la stessa *ratio* della disposizione impugnata.

È evidente che quello indicato (durata illimitata ed indefinita del processo) non è una conseguenza pratica ed eventuale della disciplina — che *ex se* non potrebbe essere oggetto del giudizio di costituzionalità — ma è proprio l'effetto collegato alla fattispecie nei limiti in cui questa, giova ribadire, non distingua le due ipotesi di incapacità (transeunte o cronica); è l'effetto normativo della fattispecie — e segnatamente della sua natura generale e onnicomprensiva — delineata dal legislatore nelle disposizioni *de quibus*.

4) Dopo quanto detto è evidente anche la distonia col secondo precetto (quello *sub* 3 *b*).

Come è noto esso, nella parte che qui rileva, impone al legislatore di disciplinare in maniera diversa situazioni obiettivamente diverse; di tal che, in negativo, la violazione si configura allorché il legislatore equipari due situazioni (o due fatti) ontologicamente diversi.

Si osservi che in tale ipotesi, al contrario di alte, non occorre il richiamo ad una terza disciplina di riferimento (il c..d. *tertium comparationis*). Invero ove la disciplina violi altre disposizioni costituzionali, è questa a fungere da «riferimento».

Orbene venendo al merito nei limiti in cui il legislatore ha disciplinato alla stessa maniera le due forme di incapacità (con gli effetti descritti sopra) ha equiparato due situazioni ontologicamente diverse. Che esse tali siano è evidente sia dalla connotazione di esse — le une sono transeunti le altre sono croniche — sia dagli effetti giuridici che ne derivano — per le prime il meccanismo delineato è certamente legittimo e congruo, per le seconde proprio alla luce di quanto detto sopra tale non è di tal che averle equiparate nella fattispecie — e quindi anche *quoad effectum* — significa aver disciplinato in maniera identica situazioni obiettivamente diverse; tanto basta a ritenere violato il precetto di cui all'art. 3/1 Cost.

Quindi in conclusione l'attuale disciplina — nei limiti in cui equipara le due situazioni — viola e il precetto di ragionevolezza *ex* art. 3/1 e il precetto della ragionevole durata del processo posto che, nella ipotesi *de qua*, al contrario di quella afferente a patologie transeunti, la durata del processo non è predeterminabile ma anzi esso e destinato a durare fino a che non si verifichi una qualche causa estintiva diversa dalla prescrizione.

In tale contesto vi è una sola alternativa, imposta dai principi costituzionali richiamati *(tertium non datur)*, per garantire la conformità a Costituzione del sistema; giustappunto quella di consentire al giudice di emettere sentenza — giovasi evidenziare meramente processuale e non produttiva di effetti preclusivi compresi quelli di cui all'art. 649 c.p.p — ciò peraltro in sintonia ad altre ipotesi previste dal legislatore.

Si noti che ciò che viene chiesto alla corte è una sentenza additiva.

Il Collegio è ben consapevole dei problemi posti da tale tipo di sentenza; si potrebbe infatti prospettare che essa vada ad incidere sulla discrezionalità del legislatore. Ma ciò non è; infatti, come insegna costante giurisprudenza della Corte costituzionale — si considerino le svariatissime sentenze intervenute sulla disciplina dettata *ex* art. 34 c.p.p.: le sentenze additive non collidono con la discrezionalità del legislatore in ipotesi nelle quali la scelta della «diversa» disciplina è univoca e obbligatoria in quanto qualunque altra scelta sarebbe contrastante con i principi costituzionali.

Orbene è proprio quello che si verifica nel caso *de quo*; accertata la distonia col sistema costituzionale, l'unica disciplina conforme ad essi è giustappunto quella — nella ipotesi di incapacità mentale cronica — di consentire al giudice di emettere sentenza; altra possibilità non vi è nel senso che qualunque altra (ammesso che sia pensabile e praticabile) comporterebbe sempre ed in ogni caso un contrasto con i principi costituzionali.

Quindi la questione posta non è manifestamente infondata.

Inoltre essa è rilevante nel caso concreto ove si consideri che, se accolta, alla luce giustappunto delle conclusioni del perito pienamente condivisibili per essere conformi a scienza ed esperienza in luogo della «attuale» sospensione, dovrà essere pronunciata sentenza attesa la evidente natura cronica della patologia in essere.

P. Q. M.

Letto l'art. 23, legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 70 e 71 c.p.p. nei limiti di cui a parte motiva;

Sospende il processo;

Manda alla cancelleria per gli avvisi e le notifiche ai rito.

Latina, addì 20 febbraio 2006

Il Presidente estensore: TOSELLI

06C0588

N. **219**

Ordinanza del 23 ottobre 2003 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 giugno 2006) emessa dal Tribunale di Pisa sul ricorso proposto a Lila Artan contro Prefettura di Pisa

Straniero e apolide - Straniero in posizione irregolare - Espulsione amministrativa - Possibilità di regolarizzazione in base a circostanze obiettive attestanti l'avvenuto inserimento sociale - Mancata previsione - Ingiustificato eguale trattamento dello straniero lavoratore espulso in quanto in posizione irregolare rispetto allo straniero espulso per motivi di ordine pubblico e di sicurezza dello Stato.

– Decreto legge 9 settembre 2002, n. 195, art. 1, comma 8, lett. *a)*, convertito con modificazioni in legge 9 ottobre 2002, n. 222.
– Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Scioglimento della riserva che precede, ha emesso il seguente provvedimento.

1. — Con ricorso ritualmente depositato, il sig. Lila Artan, impugnava il decreto cat. A11-Imm. 2003 - n. 168, in data 11 luglio 2003, notificato in pari data con il quale, il Prefetto di Pisa ha disposto l'espulsione immediata del ricorrente dal territorio dello Stato disponendo l'accompagnamento dello stesso alla frontiera a mezzo della forza pubblica.

In particolare, con l'atto introduttivo il ricorrente assumeva l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 8, lett. *a)*, della legge 9 ottobre 2002 n. 222 in relazione all'art. 3 della Costituzione nella parte in cui definisce in maniera identica situazioni soggettive radicalmente diverse.

All'udienza camerale, sulle conclusioni delle parti, il ricorso veniva assunto in decisione.

2. — La controversia la legittimità del provvedimento prefettizio con il quale, conclusa la procedura prevista dall'art. 1 del decreto-legge n. 195/2002 convertito con modifiche dalla legge n. 222/2002, respinta in data 3 luglio 2003 l'istanza per la regolarizzazione del sig. Artan, è stata disposta l'espulsione del medesimo dal territorio dello Stato.

In primo luogo, rileva il giudicante che essendo il provvedimento impugnato consequenziale al precedente decreto con il quale è stata respinta l'istanza di regolarizzazione presentata dal datore di lavoro, deve ritenersi ammissibile, seppure in via incidentale, il sindacato sull'atto presupposto ai fini dell'eventuale disapplicazione ai sensi dell'allegato E della legge 20 marzo 1865, n. 2248.

Al riguardo, è noto che la disapplicazione dell'atto amministrativo presuppone che il giudice ordinario svolga una duplice indagine diretta, in primo luogo, ad accertarne la rilevanza rispetto all'oggetto dedotto in giudizio, in secondo luogo, ove rilevante, la legittimità.

Nella fattispecie, pertanto, poiché il decreto con il quale il Prefetto di Pisa ha respinto l'istanza di regolarizzazione del ricorrente si pone come antecedente logico del successivo provvedimento di espulsione ad esso conseguente, la questione della legittimità del primo viene a prospettarsi come pregiudiziale rendendo con ciò ammissibile l'esame dello stesso e la sua eventuale disapplicazione.

Ciò premesso, l'impugnato decreto — così come l'atto presupposto — costituisce mera applicazione della disposizione contenuta nell'art. 1, comma 8, lett. *a)* della legge 9 ottobre 2002 n. 222 che esclude dalla regolarizzazione i lavoratori extracomunitari nei confronti dei quali non possa essere disposta la revoca del provvedimento di espulsione già emesso nei loro confronti qualora sia stato disposto l'accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica.

3. — Assume il ricorrente che la richiamata fonte normativa, la quale prevede che le disposizioni del presente articolo non si applicano ai rapporti di lavoro riguardanti lavoratori extracomunitari nei confronti dei quali sia stato emesso un provvedimento di espulsione per motivi diversi dal mancato rinnovo del permesso di soggiorno, salvo che sussistano le condizioni per la revoca del provvedimento in presenza di circostanze obbiettive riguardanti l'inserimento sociale; la revoca ... non può essere in ogni caso disposta nell'ipotesi in cui il lavoratore extracomunitario sia o sia stato sottoposto a procedimento penale per delitto non colposo... ovvero risulti destinatario di un provvedimento di espulsione mediante accompagnanento alla frontiera a mezzo della forza pubblica», suscita dubbi di legittimità costituzionale in relazione all'art. 3 della Costituzione che vieta al legislatore di trattare in modo uguale situazioni diverse imponendo, altresì, la ragionevolezza delle scelte legislative.

Più in particolare il sig. Lila, richiamando l'ordinanza, del t.a.r. Puglia, Sez. I, 31 marzo 2003 n. 251, sostiene la violazione del principio di uguaglianza nella misura in cui l'art.1, comma 8, lett. *a)* della legge n. 222/2002, precludendo la possibilità di attribuire rilievo all'esistenza di circostanze obbiettive attestanti l'avvenuto inserimento sociale dello straniero, equipara semplicisticamente la posizione dello straniero destinatario di un provvedimento di espulsione mediante accompagnamento alla frontiera per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato o perché ritenuto socialmente pericoloso, con quella del lavoratore extracomunitario che si sia semplicemente trattenuto nel territorio dello Stato oltre il termine di quindici giorni fissato nell'intimazione o, sia entrato clandestinamente nel territorio italiano privo di valido documento di identità, non commettendo reati e senza rendersi in alcun modo pericoloso per la sicurezza pubblica.

In effetti, il richiamato art. 1, conma 8, lett. *a)* pare integrare di fatto un'ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti che sono stati destinatari, seppure con differenti modalità, di un provvedimento di espulsione fondato sul medesimo motivo consistente nell'ingresso e soggiorno clandestino in Italia.

Nella fattispecie, il ricorrente è stato espulso con accompagnamento alla frontiera per essere entrato ed avere soggiornato clandestinamente nel territorio dello Stato non avendo adempiuto spontaneamente all'intimazione contenuta nel provvedimento di espulsione; la situazione soggettiva del sig. Lila, pertanto, non può considerarsi diversa da quella del lavoratore che, destinatario di un provvedimento di espulsione, è riuscito a presentare domanda di regolarizzazione «evitando» i controlli dell'autorità di P.S.

Ne consegue che escludere per legge dalla regolarizzazione i cittadini extracomunitari che si trovano nella condizione del ricorrente, senza rendersi in alcun modo pericolosi per la sicurezza pubblica e senza riportare condanne penali, e non invece coloro che, pur avendo subito un provvedimento di espulsione per i medesimi motivi, non sono stati accompagnati coattivaniente alla frontiera sostanzialmente per mere circostanze casuali, appare lesivo del principio della parità di trattamento contenuto nell'art. 3 della Costituzione.

4. — La sollevata questione di legittimità costituzionale appare quindi rilevante e non manifestamente infondata in quanto, gli atti impugnati — la cui esecuzione costituisce un gravissimo pregiudizio delle posizioni giuridiche del ricorrente — costituiscono mera applicazione della richiamata fonte normativa.

In altre parole, ad avviso di questo giudice, il presente ricorso non può essere deciso indipendentemente dalla risoluzione della sollevata questione di legittimità costituzionale, dal momento che l'impugnativa dovrà essere accolta o respinta a seconda che la disposizione di cui alla legge n. 222/2002 sarà o meno dichiarata incostituzionale.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della sollevata questione di legittimità costituzionale, accoglie l'istanza cautelare di sospensione del provvedimento impugnato, ordina la sospensione del presente giudizio iniziato con il ricorso indicato in epigrafe e deferisce alla Corte Costituzionale la definizione della costituzionalità in parte qua, dell'art. 1, comma 8, lett. a) *della legge 9 ottobre 2002 n. 222, in relazione all'art. 3 della Corte costituzionale.*

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

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

Pisa, addì 22 ottobre 2003

Il giudice onorario: GEMIGNANI

06C0589

N. **220**

Ordinanze dell'11 gennaio 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia Lecce sul ricorso proposto da Bergamo Antonella contro Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ed altri

Impiego pubblico - Impiegato dichiarato decaduto, a seguito dell'accertamento del fatto che l'impiego sia stato conseguito mediante la produzione di documenti falsi o viziati da nullità insanabile - Divieto di partecipazione a concorsi ad altri impieghi statali - Violazione del principio di uguaglianza per l'automaticità della sanzione, in contrasto con la giurisprudenza della Corte costituzionale (sent. nn. 270/1986 e 971/1988) - Incidenza sul diritto al lavoro - Lesione dei principi di tutela del lavoratore, di uguaglianza nell'accesso ai pubblici impieghi e di buon andamento della pubblica amministrazione.

– D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 128, comma secondo.
– Costituzione artt. 3, 4, 35, 51 e 97.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Visto il ricorso 1605/2005 proposto da Antonella Bergamo, rappresentata e difesa dall'avv. Ariosto Ammassari, con domicilio eletto in Lecce, via Salandra n. 30, presso avv. Ariosto Ammassari;

Contro Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca - Centro servizi amministrativi - Lecce, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, con domicilio eletto in Lecce, via F. Rubichi n. 23, presso la sua sede e nei confronti di Cristina Mottura ed altri, n. c., (controinteressati), per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione:

delle graduatorie permanenti del concorso di cui all'art. 1 della legge 3 maggio 1999, n. 124, per le classi di concorso A043 «Italiano e Storia nella Scuola media» e A050 «Materie letterarie negli istituti di secondo grado» formate dal dirigente del Centro servizi amministrativi (d'ora innanzi «C.S.A.» di Lecce ai sensi del d.D.G. 31 marzo 2005 e pubblicate nel luglio 2005, limitatamente alla mancata inclusione nelle medesime della ricorrente;

di ogni altro atto o provvedimento preordinato, collegato o consequenziale, comunque ostativo alla partecipazione della ricorrente al concorso *de quo*, ivi comprese le graduatorie provvisorie (classi A043 e A050) e le derivate graduatorie di istituto di prima fascia.

Visti gli atti e i documenti depositati con il ricorso;

Vista la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, presentata in via incidentale dalla ricorrente;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di: Dirigente Centro servizi amministrativi Provincia di Lecce, Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca;

Udito nella Camera di consiglio del 14 dicembre 2005 il relatore referendario Claudio Contessa e uditi, altresì, gli avvocati Ammassari (per la ricorrente) e Marzo (per l'Avvocatura distrettuale dello Stato);

Considerando che nel ricorso sono dedotti i seguenti motivi:

Illegittimità costituzionale dell'art. 128, secondo comma, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 «Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato» e delle successive norme che lo richiamano. Eccesso d potere per manifesta ingiustizia. Violazione dei principi in tema di accesso al pubblico impiego.

Considerando in fatto ed in diritto quanto segue.

1) Circa i fatti all'origine della questione, si osserva quanto segue.

La ricorrente riferisce di essere una docente precaria di materie letterarie e di avere presentato per l'anno scolastico 2002/2003 domanda di inclusione nelle graduatorie permanenti relative alle classi di concorso A043 e A050.

Risulta agli atti di causa che in sede di domanda la professoressa Bergamo avesse dichiarato di essere «invalida civile», nonostante fosse affetta da una menomazione fisica (certificata dalla competente A.U.S.L.) comportante una riduzione della capacità lavorativa pari soltanto al 37%, ossia inferiore al limite minimo del 46% previsto dalla vigente normativa ai fini dell'applicazione delle norme di tutela in materia di diritto al lavoro dei disabili (art. 1, comma 1, lettera *a)* della legge 12 marzo 1999, n. 68).

In base alle dichiarazioni contenute nella propria domanda (ossia, sul presupposto del possesso dello *status* di «disabile» ai sensi e per gli effetti della legge 68 del 1999, cit.), l'odierna ricorrente aveva ottenuto un contratto di lavoro a tempo determinato per l'insegnamento dal 1º settembre 2002 al 31 agosto 2003.

Risulta, altresì, altri atti che, avendo l'amministrazione scolastica attivato un procedimento officioso di controllo (art. 71 del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 — «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa» — circa la veridicità di quanto dichiarato dalla ricorrente in sede

di presentazione della domanda, ed essendo stato accertato che il grado di invalidità da cui è affetta la professoressa Bergamo risultava inferiore a quello normativamente previsto (e di cui la ricorrente aveva dichiarato il possesso) al fine del riconoscimento della particolare tutela lavorativa di cui alla legge 68 del 1999, cit., il dirigente dei C.S.A. di Lecce avviava nei suoi confronti un procedimento amministrativo volto ad escluderla dalle graduatorie permanenti relative all'a.s. 2002/2003.

Il procedimento in questione si concludeva in data 3 giugno 2003, allorquando il competente dirigente del C.S.A. di Lecce disponeva nei confronti dell'odierna ricorrente l'esclusione dalle graduatorie permanenti di cui sopra con conseguente declaratoria di nullità del contratto di lavoro *medio tempore* stipulato e decadenza dall'impiego in tal modo conseguito (decreto del C.S.A. n. 5638 del 3 giugno 2003).

Ciò, in applicazione del disposto di cui all'art. 127, primo comma, lettera *d)* del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, secondo cui «(...) l'impiegato incorre nella decadenza dall'impiego: (...) *d)* quando sia accertato che l'impiego fu conseguito mediante la produzione di documenti falsi o viziati da invalidità non sanabile».

Il provvedimento da ultimo menzionato veniva impugnato dalla prof.ssa Bergamo innanzi a questo tribunale (ricorso N.R.G. 2002/2003) il quale, tuttavia, con sentenza 8908/03 dell'11-13 dicembre 2003 respingeva il gravame.

La sentenza in questione, non gravata, passava in giudicato.

In occasione della tornata 2005 del concorso permanente (espletata secondo la procedura disciplinata dal d.D.G. 31 marzo 2005), la professoressa Bergamo proponeva domanda di inclusione nelle graduatorie provinciali permanenti per le ripetute classi A043 ed A050 (anche ai fini dell'inclusione nelle conseguenti graduatorie di istituto).

Tuttavia, una volta pubblicate le graduatorie provinciali definitive, la ricorrente apprendeva di non essere stata inclusa nei relativi elenchi.

La mancata inclusione deriva dall'applicazione, nel caso di specie, della previsione di cui al secondo comma dell'art. 128 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, cit., secondo cui l'impiegato decaduto ai sensi della lettera *d)* dell'art. 127 [ossia — come si è detto — a seguito di accertamento del fatto che l'impiego sia stato conseguito mediante la produzione di documenti falsi o viziati da invalidità non sanabile, n. d.E.] non può concorrere ad altro impiego nell'Amministrazione dello Stato».

Avverso la propria mancata inclusione nelle graduatorie di cui sopra, quindi, la prof.ssa Bergamo insorge mediante la proposizione del ricorso in epigrafe, con il quale lamenta, in buona sostanza, che essa sia scaturita dall'applicazione di una norma (il ripetuto secondo comma dell'art. 128 del T.U.I.C.S.) di cui sarebbe evidente l'illegittimità costituzionale per violazione di una serie di norme contenute nella Carta fondamentale (in particolare: artt. 3, 51 e 97 Cost.).

2) Circa le deduzioni della difesa di parte attrice, si osserva quanto segue.

Con l'unico motivo di gravame («Illegittimità costituzionale dell'art. 128, secondo comma, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 ("Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato") e delle successive norme che lo richiamano. Eccesso di potere per manifesta ingiustizia. Violazione dei principi in tema di accesso al pubblico impiego») la ricorrente afferma che la propria mancata inclusione nelle graduatorie concorsuali di cui è causa sia da imputare all'applicazione, nel caso di specie, delle disposizioni escludenti di cui al secondo comma del ripetuto art. 128 del T.U.I.C.S. il quale, come si è detto, preclude la partecipazione a procedure selettive per l'assunzione di impieghi nelle amministrazioni statali a coloro che siano stati dichiarati in precedenza decaduti da impieghi presso la P.A. per averli conseguiti mediante la produzione di documenti falsi ovvero viziati da invalidità non sanabile (ipotesi cui è da assimilare, ai fini che qui rilevano, l'autodichiarazione, poi rivelatasi non corrispondente al vero, circa il possesso di stati, fatti e qualità che costituiscano condizione per il conseguimento dell'impiego).

Secondo la ricorrente, la norma in questione (sostanzialmente riprodotta dal comma 3 dell'art. 2 del d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 — «Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi» — ed implicitamente richiamata dal comma 4 dell'art. 402 del d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297 — «Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado» — risulterebbe costituzionalmente illegittima sotto almeno tre profili che vengono qui di seguito sinteticamente descritti.

In primo luogo, la norma in questione (risalente ad un'epoca storica in cui maggiori erano le connotazioni autoritative del datore di lavoro pubblico), nel disporre in modo automatico e permanente una preclusione all'accesso agli impieghi pubblici a carico di talune categorie di soggetti, presenterebbe profili di irragionevole discriminazione fra i soggetti che aspirano a conseguire un impiego presso datori di lavoro privati (i quali, pur avendo realizzato comportamenti non conformi a legge in tema di produzione documentale, avrebbero comunque la possibilità di ottenere una valutazione caso per caso della propria posizione da parte del potenziale datore) ed i soggetti che, a parità di condizioni, aspirino a conseguire un impiego presso datori di lavoro pubblici (i quali, pur avendo realizzato condotte di identica gravità, si troverebbero nella condizione di vedersi preclusa in modo permanente ed automatico la possibilità di conseguire un impiego pubblico. Indipendentemente dalla valutazione concreta della propria posizione).

In secondo luogo, la difesa della ricorrente afferma che, pur non essendo in astratto costituzionalmente illegittima la previsione normativa di ipotesi in cui la P.A. rifiuti di assumere un soggetto il quale abbia conseguito un impiego mediante documentazione falsa o nulla, nondimeno «incostituzionale è che ciò avvenga automaticamente e per tutta la vita dell'interessato» (pag. 5 del ricorso).

Afferma al riguardo il ricorrente che «già da tempo (ben prima della privatizzazione) si è acquisita, come espressione di civiltà giuridica, l'impraticabilità di istituti afflittivi rigidi, che conseguissero automaticamente a determinati presupposti. In altre parole, istanza imprescindibile dell'ordinamento è che la posizione giuridica del cittadino sia oggetto di una valutazione nel merito, caso per caso, e che solo in esito a tale istruttoria possa risultare una limitazione della propria capacità. Perché di tanto si tratta: la norma censurata introduce un istituto di incapacità di diritto privato (alla costituzione di un rapporto di lavoro con lo Stato) assoluta, necessaria e permanente» (ivi).

La ricorrente sottolinea al riguardo che il principio in questione risulti confermato da affermazioni desumibili dalla giurisprudenza più e meno recente della Corte costituzionale (si citano al riguardo le sentenze 19 dicembre 1986, n. 270 e 19-27 aprile 1993, n. 197), con particolare riferimento alle pronunce che hanno dichiarato costituzionalmente illegittimo l'istituto della destituzione di diritto di cui all'art. 85 del T.U.I.C.S. (in specie: sent. 14 ottobre 1988, n. 971).

In terzo luogo la ricorrente sottolinea il carattere assolutamente penalizzante della preclusione di cui all'art. 128, cit., la quale consegue in via automatica dal provvedimento di decadenza di cui al precedente art. 127: provvedimento — quest'ultimo — che la giurisprudenza ha ritenuto discendere in maniera «assolutamente meccanica» dalla constatazione del vizio documentale, cioè a dire «senza alcuna considerazione della posizione personale dell'impiegato», di cui sarebbe irrilevante la buona fede (pag. 6 del ricorso introduttivo).

In base al quadro normativo e giurisprudenziale così delineato, emergerebbe con evidenza il carattere di irragionevolezza della preclusione di cui al menzionato art. 128: una preclusione che risulterebbe ancora più penalizzante delle pregresse ipotesi di destituzione di diritto in quanto per un verso essa non presuppone neppure l'accertamento passato in giudicato della commissione di un reato (accertamento che pure era richiesto nel caso dell'art. 85 T.U.I.C.S.) e per altro verso non richiede una condotta dolosa dell'interessato (come nell'ipotesi di cui al medesimo art. 85), ben potendo conseguire ad ipotesi in cui sia certa la di lui buona fede.

3) Circa la rilevanza della dedotta q.l.c. ai fini della risoluzione della questione sottoposta all'esame del Collegio, si osserva quanto segue.

Va in primo luogo osservato che l'oggetto del giudizio *a quo* è costituito dalla mancata inclusione della ricorrente nelle impugnate graduatorie permanenti del concorso di cui all'art. 1 della legge 3 maggio 1999, n. 124 per la classi di concorso A043 «Italiano e Storia nella Scuola media» e A050 «Materie letterarie negli istituti di secondo grado» formate dal dirigente del Centro servizi amministrativi (d'ora innanzi: «C.S.A.» di Lecce ai sensi del d.D.G. 31 marzo 2005 e pubblicate nel luglio 2005.

La ricorrente, in buona sostanza, lamenta l'illegittimità di un dato negativo (la propria mancata inclusione nelle graduatorie di cui sopra) e non impugna un atto positivo (dal momento che non risulta adottato, con riferimento all'a.s. 2005/2006 alcun provvedimento espresso il quale, in applicazione dell'art. 128 T.U.I.C.S. espliciti la volontà dell'amministrazione scolastica di non ammettere la prof.ssa Bergamo alle procedure selettive di cui è causa).

Ciononostante, il Collegio ritiene di affermare con certezza che la *res controversa* sia costituita effettivamente dall'intenzione del C.S.A. intimato di fare applicazione, nel caso di specie, del disposto di cui al secondo comma dell'art. 128, cit.

Ciò in quanto, all'atto della propria costituzione, l'Avvocatura distrettuale dello Stato ha depositato una nota esplicativa a firma dei dirigente del C.S.A. di Lecce dalla quale è dato apprendere che «per il corrente anno scolastico la docente è stata esclusa dalle graduatorie a seguito della declaratoria di decadenza di pubblico impiego disposta a suo carico con provvedimento in. 5639 del 3 giugno 2006.

Infatti, la decadenza comporta, ai sensi del successivo art. 128 del T.U. n. 3/1957, l'impossibilità per il dipendente dichiarato decaduto di concorrere "ad altro impiego nell'Amministrazione dello Stato".

Quindi l'esclusione disposta nei confronti della professoressa Bergamo è del tutto legittima anche in riferimento alla sentenza n. 8908/2003 con la quale il T.a.r. di Lecce nel respingere il ricorso proposto dalla già citata docente ha pure accertato la consapevolezza della stessa della falsità della dichiarazione».

Risulta, pertanto, con certezza che è proprio in applicazione della disposizione in questione (e non per altri motivi) che l'amministrazione intimata ha disposto la non inclusione della prof.ssa Bergamo nelle graduatorie delle menzionate classi di concorso, mentre è evidente che, in assenza della disposizione di cui viene censurata l'illegittimità costituzionale, alcun ulteriore motivo ostativo sarebbe residuato al fine di ammettere la richiesta inclusione, nel che consiste l'utilità ultima che la ricorrente aspira a conseguire attraverso la proposizione del presente ricorso.

Ed inoltre, per il caso in cui la Corte costituzionale ritenesse che la questione devolutale con la presente ordinanza sia, da risolvere nel senso che non risulti di per sé costituzionalmente illegittima una previsione di legge la quale connetta alla produzione di documenti non veridici la preclusione alla partecipazione a successivi concorsi

per l'impiego, bensì che tale preclusione debba necessariamente essere disposta all'esito di una valutazione in concreto circa tutte le circostanze all'uopo rilevanti, il Collegio ritiene che il presente giudizio non potrebbe che concludersi con l'accoglimento delle richieste di parte attrice.

Ciò in quanto risulta agli atti che, effettivamente, nel caso concreto l'amministrazione intimata abbia omesso di effettuare una qualunque valutazione circa le circostanze concrete (anche, eventualmente, in favore della ricorrente) le quali avrebbero potuto deporre nel senso della non necessità e/o, opportunità della drastica misura della definitiva preclusione concorsuale a fronte del comportamento in concreto accertato in capo alla ricorrente Bergamo.

Ne consegue che, laddove la q.l.c. di cui alla presente ordinanza venisse risolta nel senso da ultimo sinteticamente richiamato, la conseguenza sarebbe che la ricorrente risulterebbe vittoriosa nel giudizio *a quo*, dal momento che il Collegio non potrebbe esimersi dal rilevare sussistenti, nel caso di specie, i profili di illegittimità per eccesso di potere della non inclusione nelle graduatorie di cui è causa disposta dal competente C.S.A..

Laddove, infine, la Corte costituzionale ritenesse non fondata la q.l.c. di cui alla presente ordinanza (ravvisando la conformità con il quadro costituzionale di una norma di legge la quale connetta ad un dato storico — nel caso che ne occupa: la produzione, ai fini concorsuali, di documenti non veritieri — la radicale conseguenza della definitiva preclusione dinanzi descritta), ebbene, in tale ipotesi il Collegio non potrebbe che risolvere la vicenda di cui è causa con il rigetto del ricorso proposto dalla prof.ssa Bergamo.

In ogni caso (*i.e.*: qualunque risulti essere la soluzione adottata dalla Consulta a fronte della sollevata questione), il Collegio ritiene che il giudizio *a quo* non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale relativa al secondo comma dell'art. 128 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, da sollevarsi (per i motivi di seguito esposti) con riferimento agli articoli 3, 4, 35, 51 e 97 della Costituzione.

4) Circa la non manifesta infondatezza della q.l.c. in parola, si osserva quanto segue.

A parere del Collegio, la norma censurata presenta dubbi di legittimità costituzionale per quanto concerne la non ragionevolezza della scelta legislativa di connettere in modo automatico una misura di tipo parasanzionatorio quale la preclusione alla partecipazione a concorsi pubblici (misura, per altro, di carattere definitivo) a fronte della mera verifica del determinarsi di un certo presupposto storico-fattuale (l'aver acquisito l'impiego mediante la produzione di documenti falsi ovvero viziati da invalidità non sanabile), specie in considerazione del carattere evidentemente eterogeneo quanto alla gravità obiettiva della tipologia dei diversi, possibili fatti originatori della citata preclusione (reato di falso, irregolarità documentale).

Si ritiene al riguardo che l'opzione legislativa in questione si ponga in contrasto con il principio — enucleato nel corso degli anni dalla giurisprudenza costituzionale — del tendenziale superamento di sanzioni rigide (in un'accezione vasta del termine «sanzione», idonea a ricomprendere ogni forma di conseguenza pregiudizievole approntata dall'ordinamento a fronte di un fenomeno caratterizzato da un giudizio di disvalore ordinamentale), nonché «avulse da un confacente rapporto di adeguatezza con il caso concreto»: un principio — questo — il quale, secondo il tradizionale insegnamento della Consulta, risulta ormai «largamente tendenziale — in adempimento del principio di eguaglianza — nell'area punitiva penale e con identica incidenza anche nel campo disciplinare amministrativo» (sul punto: Corte cost., sent. 14 ottobre 1988, n. 971).

Ancora, la previsione in questione, atteso il proprio carattere di estrema rigidità: sembra porsi in contrasto con il canone di gradualità sanzionatoria enunciato in più casi dalla Corte costituzionale e volto a salvaguardare, nei limiti del possibile, il parallelismo fra gradi differenziati di gravità delle condotte sanzionabili e differenziate conseguenze (para-)sanzionatorie, in tal modo ponendosi in contrasto con l'art. 3 della Costituzione con riguardo al canone della razionalità normativa (*cfr.* sul punto Corte cost., sentenze 19 novembre 1991, n. 415; 27 marzo 1992, n. 134; 14 aprile 1995, n. 126).

Non sfugge, al riguardo, al Collegio che secondo la giurisprudenza costituzionale il principio in questione non risulti privo di eccezioni.

Ed infatti, secondo l'insegnamento della Consulta, la pur generale validità del principio di tendenziale esclusione di sanzioni rigide «non porta a doversi espungere senz'altro sintomatiche e bene individuate previsioni inerenti a fattispecie di estrema gravità intrinseca; tali, in altre parole, da rendere ineluttabile — nell'assenza, cioè, di ulteriori margini di scelta sanzionatoria alternativa — l'adozione vincolata della misura espulsiva sulla base di verifiche disposte a termini di legge (Corte cost., sent. 19 dicembre 1986, n. 270).

Tuttavia, si ritiene che nel caso della norma in questione non sussistano, appunto, le particolarissime condizioni di gravità idonee a giustificare, quanto al dedotto profilo di irrazionalità normativa, una disposizione di carattere afflittivo la quale connetta in modo indifferenziato la medesima conseguenza pregiudizievole (la richiamata impossibilità di partecipare per il futuro a selezioni per accedere agli impieghi pubblici) a fronte di situazioni e presupposti obiettivamente diversi e dal non paragonabile indice di disvalore ordinamentale (in particolare: l'aver conseguito l'impiego a seguito della commissione di un reato di falso, ovvero mediante la produzione di documenti viziati da invalidità, non sanabile).

Al riguardo si osserva che, per quanto concerne le peculiarità del caso di specie (e si tratta di notazione che coinvolge anche il profilo della rilevanza della dedotta q.l.c. con riferimento al caso di specie), non risulta agli atti che a, carico dell'odierna ricorrente sia stata sollevata l'accusa di aver commesso un reato di falso (Titolo VII - Capo III - artt. 476, ss., cod. pen.).

Se, infatti, è vero che la richiamata sentenza di questo T.a.r. n. 8908/2003 ha statuito che «in forza dei motivi sopra specificati l'invocata ignoranza da parte della ricorrente della misura di invalidità minima, prevista dal citato art. 1, comma 1, lettera *a)*, legge n. 68/1999, non può ritenersi né scusabile, né inevitabile anche alla luce dell'insegnamento della Corte costituzionale (*cfr.* Sent. n. 364/1988), tenuto conto dell'ampia applicazione, diffusione e conoscenza della disciplina normativa, che regola l'accesso degli invalidi civili nel mondo del lavoro (pubblico e privato», è pur vero che l'accertamento nella specie condotto dal tribunale si è limitato all'inescusabilità dell'errore commesso nella specie dalla prof.ssa Bergamo, senza con ciò implicare la sussistenza dell'elemento psichico del dolo — generico — necessario per la sussistenza stessa del reato di falso; comunque non vi è stata una pronuncia del giudice penale.

Ancora, non sfugge al Collegio che l'ormai consolidata giurisprudenza della Consulta abbia affermato che il canone costituzionale di uguaglianza non comporti *ex se* l'automatica taccia di incostituzionalità di disposizioni di legge le quali regolino in modo difforme fattispecie asimilabili, potendo in tali ambiti legittimamente esplicarsi l'*interpositio legislatoris*.

Tuttavia, sembra al Collegio che risulti non conforme al richiamato canone di razionalità normativa (art. 3, Cost.) la previsione di un meccanismo automatico di preclusione (quello di cui all'art. 128 in esame), il quale connette una conseguenza drastica ed univoca a fronte di una gamma eterogenea di comportamenti e presupposti, prescindendo tanto dall'eventuale stato soggettivo di buona fede dell'interessato, tanto dall'accertamento in concreto delle diverse circostanze rilevanti al fine di ricostruire l'obiettiva gravità della condotta realizzata, tanto dall'effettiva commissione di un reato o meno.

Non sfugge, infine, al Collegio che una parte rilevante della giurisprudenza costituzionale in tema di adeguatezza della commisurazione fra il fatto all'origine della misura (penale, disciplinare o di carattere comunque latamente afflittivo, come nel caso di specie) e la relativa conseguenza ordinamentale sia stata enucleata nel particolare settore dei rapporti fra reato e sanzione disciplinare (ossia, in settori in cui è ben possibile una gradazione tanto della gravità dei fatti commessi, quanto delle conseguenze ad essi connesse). Ad un primo approccio, si potrebbe ritenere che le conclusioni in via di principio cui è giunta quella giurisprudenza non siano estensibili al caso che ne occupa, nel quale non è possibile individuare una effettiva gradazione degli effetti, limitandosi le possibili scelte a disposizione dell'amministrazione in tema di ammissione alle prove concorsuali ad una secca opzione binaria (ammettere o non ammettere il candidato).

Ciononostante, il Collegio ritiene che quanto sopra non possa impedire la positiva applicazione nel caso di specie del principi in tema di gradualità sanzionatoria (Corte cost., sent. 30 ottobre 1996, n. 363) dal momento che, se è vero che nel caso dell'ammissione alle prove concorsuali, non sia possibile un'effettiva scalatura delle ipotesi a disposizione dell'amministrazione (limitate alla secca alternativa di cui sopra), è pur vero che nei medesimi casi il Legislatore avrebbe ben potuto operare una gradazione fra i diversi, possibili presupposti dell'irrogazione delle conseguenze pregiudizievoli, collocandoli su di una scala di crescente gravità e connettendo solo alle ipotesi più gravi la drastica conseguenza della preclusione alla partecipazione a nuovi concorsi.

Si ritiene altresì che, laddove avesse operato nel senso dei più rigoroso rispetto del canone di razionalità normativa, il Legislatore, avrebbe potuto e dovuto devolvere all'amministrazione procedente il compito di verificare e valutare in concreto la sussistenza dei presupposti circa la maggiore o minore gravità della condotta in concreto realizzata dall'interessato, giungendo solo all'esito di tale valutazione a poter esprimere un giudizio circa la sussistenza dei presupposti per l'applicazione della più volte richiamata misura affittiva dell'esclusione da tutte le future prove concorsuali.

Un ulteriore; possibile profilo di irragionevolezza (anch'esso di portata tale da far dubitare del rispetto, nel caso di specie, del canone costituzionale di ragionevolezza normativa — art. 3, Cost. —), è costituito dal carattere definitivo della misura applicata ai sensi del secondo comma dell'art. 128 T.U.I.C.S.

La norma in questione, infatti, sembra affliggere in modo ingiustificatamente aspro il soggetto interessato, soprattutto a fronte di ipotesi in cui la decadenza dall'impiego non risulti conseguire ad un reato, stabilendo a suo carico una sorta di perpetua incapacità personale.

Non appare irrilevante osservare, al riguardo, che lo stesso sistema penale limiti le ipotesi di interdizione perpetua dai pubblici uffici ad ipotesi limitate (art. 29 cod. pen.), limitando al contempo le ipotesi di interdizione temporanea anche a fronte della conclamata commissione di fatti penalmente rilevanti *(ivi)*.

Il vizio che affligge la norma in questione, oltretutto, appare di portata tale da comportare la compressione di un diritto a valenza costituzionale (il diritto al lavoro ed il diritto ad accedere agli uffici pubblici di cui agli

artt. 4, 35 e 51, Cost.) in modo obiettivamente sproporzionato rispetto a quanto necessario e sufficiente per assicurare la tutela dei valori e degli interessi pubblici, che gli artt. 127 e 128 del T.U.I.C.S. si propongono di salvaguardare (in estrema sintesi, la tutela della fede pubblica, di cui al richiamato Titolo VII - Capo III, cod. pen).

Ancora, la previsione di cui al secondo comma dell'art. 128 T.U.I.C.S. sembra non conforme al principio di buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.) per la parte in cui, impedendo in modo drastico e definitivo la possibilità stessa per taluni soggetti di partecipare alle selezioni per l'accesso agli impieghi pubblici indipendentemente dalla verifica in concreto circa la sussistenza di gravi elementi a ciò ostativi, sembra porsi in contrasto con gli interessi dell'amministrazione stessa in quanto, impedendo la partecipazione alle selezioni di soggetti — sotto ogni altro aspetto — potenzialmente idonei, sembra porsi in contrasto con il principio della migliore utilizzazione delle risorse professionali potenzialmente a disposizione dell'amministrazione (elementi nel senso indicato sono desumibili, fre le altre, dalla sentenza Corte cost., 14 aprile 1995, n. 126).

In base a quanto esposto, la Sezione ritiene che il presente ricorso non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale relativa al secondo comma dell'art. 128 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, da sollevarsi con riferimento agli artt. 3, 4, 35, 51 e 97 della Costituzione.

La questione in parola, di cui il Collegio ritiene la non manifesta infondatezza, deve pertanto essere devoluta alla Corte costituzionale, cui gli atti del presente giudizio vanno conseguentemente trasmessi, previa sospensione del processo;

Visto l'art. 1 della legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1;

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

P. Q. M.

Dichiara che il presente ricorso non possa essere definito, indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale relativa al secondo comma dell'art. 128 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, da sollevarsi con riferimento agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione.

Dichiara la non manifesta infondatezza della citata q.l.c;

Dispone la sospensione dei presente giudizio sino all'intervenuta decisione, da parte della Corte costituzionale, sulla questione di legittimità costituzionale di cui alla presente ordinanza;

Dispone che la cancelleria provveda ai seguenti adempimenti:

trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

notificazione della presente ordinanza alla Presidenza del Consiglio dei ministri;

comunicazione della medesima ordinanza ai Presidenti delle due Camere del Parlamento nonché alle parti costituite.

Così deciso in Lecce, nella Camera di consiglio del 14 dicembre 2005.

Il Presidente: CAVALLARI

L'estensore: CONTESSA

06C0590

AUGUSTA IANNINI, *direttore* FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(GU-2006-GUR-028) Roma, 2006 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 6 0 7 1 2 *

€ 16,00