

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

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

Anno 147° — Numero 29

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

---

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 19 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**



## S O M M A R I O

---

### SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **284.** Sentenza 3 - 14 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Eccezione di inammissibilità per genericità della censura - Reiezione.**

**Ambiente - Legge della Regione Calabria in materia di emergenza rifiuti - Sospensione, sino all'approvazione del nuovo piano regionale dei rifiuti, delle ordinanze del Commissario delegato per l'emergenza ambientale volte alla realizzazione del raddoppio del termovalorizzatore di Gioia Tauro, nonché alla realizzazione e all'esercizio dell'impianto di smaltimento e stoccaggio dei rifiuti solidi urbani di Reggio Calabria - Ricorso del Governo della Repubblica - Intervento legislativo regionale volto a paralizzare gli effetti di provvedimenti di necessità ed urgenza emanati in attuazione di disposizioni di legge espressive di principi fondamentali in materia di «protezione civile» - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle rimanenti censure.**

- Legge Regione Calabria 17 agosto 2005, n. 13, artt. 14, comma 5, e 33, comma 2.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma e (117, primo e secondo comma, lettera s), e 120, secondo comma) .....

Pag. 25

N. **285.** Sentenza 3 - 14 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Delegazione legislativa - Valutazione del vizio di eccesso di delega da parte della norma delegata - Esame della legge di delegazione - Criteri.**

- Costituzione, art. 76.

**Amministrazione pubblica - Ministero per i beni culturali e ambientali - Delega al Governo per disciplinare la struttura degli uffici del Ministero e riorganizzare gli organi consultivi relativi alle materie trasferite - Denunciata omessa prefissione di qualsiasi principio o criterio direttivo per l'esercizio della delega - Conseguente illegittimità derivata della norma delegata, che ha rideterminato la composizione della Commissione provinciale per la compilazione degli elenchi delle bellezze naturali prevista dall'art. 2 della legge 29 giugno 1939, n. 1497 - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge 29 gennaio 1975, n. 5, art. 2, comma secondo; d.P.R. 3 dicembre 1975, n. 805, art. 31, comma sesto.
- Costituzione, art. 76 .....

» 31

## N. 286. Sentenza 3 - 14 luglio 2006.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Perugia nei confronti della Camera dei deputati - Eccezioni inammissibilità del ricorso per mancanza di uno specifico *petitum* - Negazione della sussistenza dei presupposti di cui all'art. 68, primo comma, Cost. e conseguente denuncia di interferenza nelle attribuzioni dell'autorità giudiziaria - Sufficiente individuazione dei termini del giudizio - Ammissibilità del conflitto.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 26 settembre 2000 (documento IV-*quater*, n. 148).
- Costituzione, art. 68, comma primo.

**Parlamento - Insindacabilità - Procedimento penale a carico di un deputato per il delitto di calunnia - Deliberazione della Camera di appartenenza di insindacabilità delle opinioni espresse - Ricorso per conflitto di attribuzione promosso dal Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Perugia - Esclusione del nesso funzionale fra le dichiarazioni contenute nella denuncia penale del deputato e la funzione parlamentare - Irrelevanza dell'attività successiva dello stesso o di altri parlamentari - Identità, nell'atto parlamentare tipico, del solo riferimento ad un tema politico - Insufficienza - Non spettanza alla Camera dei deputati della potestà contestata - Annullamento della delibera di insindacabilità.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 26 settembre 2000 (documento IV-*quater*, n. 148).
- Costituzione, art. 68, comma primo .....

Pag. 35

## N. 287. Sentenza 3 - 14 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Ordinamento giudiziario - Magistratura - Indennità giudiziaria - Corresponsione ai magistrati in congedo per malattia - Esclusione - Asserita ingiustificata disparità di trattamento dei magistrati rispetto al personale delle segreterie e delle cancellerie giudiziarie - Denunciata violazione del principio della retribuzione proporzionata ed adeguata - Esclusione - Eterogeneità del personale di magistratura e degli impiegati amministrativi delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie, anche in ragione della diversità di disciplina dei rispettivi trattamenti retributivi - Discrezionalità del legislatore nella determinazione del trattamento complessivamente assicurato al magistrato assente per malattia - Rilevanza, ai fini della verifica della legittimità delle norme in tema di trattamento economico dei lavoratori dipendenti, della retribuzione nel suo complesso, e non delle sue singole componenti - Non fondatezza della questione.**

- Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3.
- Costituzione, artt. 3 e 36 .....

» 41

## N. 288. Ordinanza 3 - 14 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Ambiente - Rifiuti - Definizione legislativa - Sottrazione dei rottami ferrosi all'applicazione del regime dei rifiuti e nuova definizione della «materia prima secondaria per attività siderurgiche e metallurgiche» - Dedotto contrasto con la nozione di «rifiuto» data dalla direttiva CEE 75/442 e dalla Corte di giustizia delle Comunità europee - Denunciata inosservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Sopravvenienza di nuova disciplina legislativa della gestione dei rifiuti, recante anche l'abrogazione di una delle disposizioni censurate - Necessità di nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni - Restituzione degli atti ai giudici remittenti.**

- D.l. 8 luglio 2002, n. 138 (convertito, con modificazioni, in legge 8 agosto 2002, n. 178), art. 14, legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, commi 25, 26, 27, 28 e 29.
- Costituzione, artt. 11 e 117 .....

» 44

## n. 289. Ordinanza 3 - 14 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Consorzi - Consorzi di bonifica - Soppressione dei consorzi idraulici di terza categoria - Trasferimento alle Regioni delle relative funzioni, con facoltà di avvalersi, per il loro esercizio, anche dei consorzi di bonifica - Denunciata violazione della norma costituzionale che prevede che la Regione esercita le sue funzioni amministrative delegandole ad «altri enti locali» - Non motivata evocazione, come parametro costituzionale, del testo originario dell'art. 118 Cost., pur nella vigenza del nuovo testo - Omessa descrizione della fattispecie - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Legge 16 dicembre 1993, n. 520, art. 1, comma 3.
- Costituzione, art. 118, nel testo anteriore a quello introdotto dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 4

**Consorzi - Consorzi di bonifica - Intervenuta soppressione, ad opera della legge statale, dei consorzi idraulici di terza categoria, con trasferimento alle Regioni delle relative funzioni e con facoltà di avvalersi, per il loro esercizio, anche dei consorzi di bonifica - Legge della Regione Toscana - Delega delle funzioni e del correlativo potere impositivo ai consorzi di bonifica - Denunciata violazione della norma costituzionale che prevede che la Regione esercita le sue funzioni amministrative delegandole ad «altri enti locali» - Non motivata evocazione, come parametro costituzionale, del testo originario dell'art. 118 Cost., pur nella vigenza del nuovo testo - Omessa descrizione della fattispecie - Omessa motivazione sulla rilevanza - Erronea individuazione della norma cui viene ascritto il vizio di illegittimità denunciato - Preclusione, a causa delle concorrenti ragioni di inammissibilità, della restituzione degli atti per *jus superveniens* incidente su una delle disposizioni censurate - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Legge Regione Toscana 5 maggio 1994, n. 34, art. 59-*bis*, comma 1 - nel testo anteriore alla sostituzione disposta dalla legge Regione Toscana 8 maggio 2006, n. 16, art. 2 - e art. 59-*ter*.
- Costituzione, art. 118, terzo comma, nel testo anteriore a quello introdotto dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 4 .....

Pag. 52

## n. 290. Ordinanza 3 - 14 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Ordinamento giudiziario - Magistratura - Magistrati in gravidanza e puerperio - Indennità giudiziaria nel periodo di astensione obbligatoria - Divieto - Asserita ingiustificata disparità di trattamento dei magistrati rispetto al personale delle segreterie e delle cancellerie giudiziarie, nonché tra magistrati con diversa anzianità di servizio per la diversa incidenza percentuale dell'indennità, corrisposta a tutti in eguale misura, sul complessivo trattamento economico - Denunciata incidenza sul principio di parità di trattamento della donna lavoratrice - Violazione del principio di tutela della maternità ed infanzia e del principio di tutela del lavoro - Pretesa lesione del principio della retribuzione proporzionata ed adeguata - Denunciata lesione del principio di autonomia della magistratura - Esclusione - Eterogeneità del personale di magistratura e degli impiegati amministrativi delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie, in ragione della diversità di disciplina dei rispettivi trattamenti retributivi; e di fonti della disciplina dei rispettivi rapporti d'impiego - Manifesta infondatezza della questione.**

- Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3.
- Costituzione, artt. 3, 4, 29, 30, 37, 97, 104, e 108.

**Ordinamento giudiziario - Magistratura - Indennità giudiziaria - Pensionabilità e computabilità nella determinazione della tredicesima mensilità e dell'indennità di fine rapporto - Esclusione - Asserita ingiustificata disparità di trattamento - Denunciata incidenza sul diritto al lavoro - Pretesa lesione del principio della retribuzione proporzionata ed adeguata - Difetto di rilevanza nel giudizio *a quo* - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3.
- Costituzione, artt. 3, 4, 35, 36 e 38 .....

» 56

## N. 291. Ordinanza 3 - 14 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Previdenza ed assistenza sociale - Legge della Regione Veneto - Associazioni di promozione sociale (nella specie Sezione provinciale dell'Associazione Italiana Sclerosi Multipla) - Iscrizione e cancellazione dall'apposito registro - Attribuzione di potere regolamentare alla Giunta regionale anziché al Consiglio - Lamentata violazione della norma statutaria nonché della norma costituzionale previgente la l.c. n. 1 del 1999, che attribuiva il potere regolamentare al Consiglio regionale - Sopravvenuta legge regionale sostitutiva della disposizione censurata - Necessità di nuovo esame sulla rilevanza e non manifesta infondatezza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.**

- Legge Regione Veneto 13 settembre 2001, n. 27, art. 43, comma 3.
- Costituzione, artt. 121, secondo comma, e 123, primo comma; Statuto Regione Veneto, art. 8 .....

Pag. 60

## N. 292. Ordinanza 3 - 14 luglio 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Violazioni del codice della strada - Trattamento sanzionatorio - Identità di sanzioni pecuniarie indipendentemente dalle condizioni economiche del trasgressore - Lamentata violazione del principio di eguaglianza e disparità di trattamento fra sanzionati abbienti e non abbienti - Questione estranea al giudizio a quo - Manifesta inammissibilità.**

- D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, artt. 202, comma 1, e 204, comma 1.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

**Circolazione stradale - Violazioni del codice della strada - Trattamento sanzionatorio - Identità di sanzioni, pecuniarie ed accessorie, indipendentemente dalle condizioni economiche del trasgressore e dalla circostanza che si tratti di utente occasionale della strada ovvero di professionista - Lamentata violazione del principio di eguaglianza nonché disparità di trattamento fra cittadini abbienti e non abbienti - Discrezionalità del legislatore nella determinazione degli illeciti e del relativo trattamento sanzionatorio - Presenza nell'ordinamento di rimedi diretti a consentire anche al non abbiente la possibilità di agire in giudizio senza aggravii economici - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204-bis, commi 7 e 8, introdotto dall'art. 4, comma 1-septies, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151 (convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214).
- Costituzione, artt. 3 e 24.....

» 63

## N. 293. Ordinanza 3 - 14 luglio 2006.

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

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale nei confronti di un parlamentare, per il reato di diffamazione a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso del giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Roma - Denunciata lesione della sfera di attribuzioni dell'Autorità Giudiziaria, costituzionalmente garantita - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo per l'ammissibilità di un conflitto tra poteri dello Stato - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 22 novembre 2005.
- Costituzione, art. 68, comma 1; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma terzo .....

» 67

## n. 294. Ordinanza 3 - 14 luglio 2006.

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

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile nei confronti di un parlamentare per risarcimento danni a seguito di dichiarazioni diffamatorie - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Conflitto di attribuzione proposto dalla Corte di Appello di Genova, sezione terza civile - Riproposizione, da parte dello stesso giudice, di un ricorso già dichiarato ammissibile per l'eventualità che il primo sia dichiarato improcedibile - Sopravvenuta consumazione del potere di agire a tutela delle proprie attribuzioni a seguito della già avvenuta proposizione di un ricorso avverso il medesimo atto - Inammissibilità del ricorso.**

- Deliberazione del Senato della Repubblica 14 maggio 1998.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37.....

Pag. 69

## n. 295. Ordinanza 3 - 14 luglio 2006.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento civile nei confronti di un senatore per il risarcimento del danno conseguente a dichiarazioni diffamatorie da questi rese nei confronti di altro senatore - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni adottata dalla Camera di appartenenza - Ricorso della Corte d'appello di Genova, sezione terza civile - Denunciata lesione delle attribuzioni costituzionalmente garantite - Dichiarazione di ammissibilità del conflitto - Notifica del ricorso e dell'ordinanza di ammissibilità oltre il termine perentorio - Preclusione all'ulteriore fase del giudizio - Improcedibilità del giudizio.**

- Deliberazione del Senato della Repubblica 14 maggio 1998.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 22 .....

» 72

## n. 296. Ordinanza 5 - 14 luglio 2006.

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

**Referendum - Referendum per la modificazione territoriale delle Regioni ex art. 132 Cost. - Distacco del Comune di San Michele al Tagliamento, del Comune di Teglio Veneto, del Comune di Pramaggiore, del Comune di Gruaro e del Comune di Cinto Caomaggiore dalla Regione Veneto e aggregazione alla Regione Friuli-Venezia Giulia - Norme relative alla determinazione del *quorum* ai fini dell'approvazione del quesito referendario - Provvedimento dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione che dichiara respinta la proposta - Ricorsi per conflitto di attribuzione proposti dai delegati comunali, effettivi o supplenti, dei suindicati Comuni nei confronti del Parlamento e dell'Ufficio centrale per il referendum - Insussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo per l'esistenza di un conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato - Inammissibilità del ricorso.**

- Legge 25 maggio 1970, n. 352, art. 45; Ufficio Centrale per il Referendum, ordinanza 6 giugno 2005.
- Costituzione, art. 132.

**Referendum - Referendum per la modificazione territoriale delle Regioni ex art. 132 Cost. - Ricorsi per conflitto di attribuzione proposti dai Comuni di San Michele al Tagliamento, Teglio Veneto, Pramaggiore, Gruaro e Cinto Caomaggiore - Richiesta di dichiarazione di illegittimità costituzionale di molteplici disposizioni legislative - Proposizione di ricorsi in via diretta avverso atti legislativi - Possibilità - Esclusione.**

- Legge 25 maggio 1970, n. 352, art. 45, commi secondo, terzo, quarto, primo inciso e quinto; legge 27 dicembre 2001, n. 459, artt. 1 e 5; d.P.R. 5 gennaio 1967, n. 200, art. 67; legge 27 ottobre 1988, n. 470, art. 4; legge 7 febbraio 1979, n. 40, art. 6; legge 16 maggio 1960, n. 570, artt. 42, 43 e 44; legge 23 aprile 1976, n. 136, art. 9, commi primo e decimo; d.P.R. 30 maggio 1957, n. 361, art. 53; Ufficio Centrale per il Referendum, ordinanza 6 giugno 2005.
- Costituzione, artt. 2, 3, 48 e 132.....

» 76

## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- n. 70. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 15 giugno 2006 (della Regione Piemonte).

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata adozione a conclusione di non corretta dinamica procedimentale, in relazione all'acquisizione e alla valutazione del parere della Conferenza Unificata Stato-Regioni - Denunciata violazione del procedimento di formazione delle norme e delle specifiche prescrizioni della legge di delega - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione in relazione all'affidamento riposto nell'*iter* di concertazione inizialmente stabilito con il Ministro dell'ambiente - Richiesta di dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'intero atto per vizi procedurali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152.
- Costituzione, artt. 5, terzo periodo, e 76.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata incidenza su settori di competenza legislativa concorrente (governo del territorio, tutela della salute, protezione civile, energia) e di competenza legislativa residuale (agricoltura, settori produttivi, servizi pubblici locali, lavori pubblici, ecc.) - Denunciata esorbitanza dello Stato dai limiti ad esso imposti, pretermissione del contributo delle Regioni, violazione del principio di leale collaborazione - Richiesta di dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'intero atto.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152.
- Costituzione, art. 117.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata introduzione di importanti innovazioni e regolamentazioni *ex novo*, in contrasto con l'oggetto della delega prescrivente coordinamento normativo e razionalizzazione delle discipline esistenti - Denunciato vizio di eccesso di delega, violazione dell'assetto istituzionale delle competenze statali, regionali e locali anche espressamente confermato dalla legge di delega, contrasto con i principi di ragionevolezza e buon andamento della pubblica amministrazione, omessa e non corretta applicazione dei principi di sussidiarietà, di differenziazione e di adeguatezza, carente o non esatta applicazione della normativa comunitaria e delle convenzioni internazionali in materia di tutela ambientale - Richiesta di dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'intero atto.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152.
- Costituzione, artt. 3, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione di impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC) - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata incidenza su settori di competenza legislativa concorrente e residuale senza previsione di integrazione delle diverse procedure e autorizzazioni - Lamentata violazione dell'assetto di competenze previgente, in contrasto anche con i principi e criteri direttivi della legge di delega - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, Parte II (artt. da 4 a 52).
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA) - Prevista applicazione ai progetti preliminari e non anche ai progetti definitivi che contengano modifiche rilevanti, nonché mancata integrazione in unica sede decisionale con altri procedimenti autorizzativi le cui decisioni vengono prese con riferimento al progetto definitivo - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentato contrasto con le direttive 85/337/CEE e 97/11/CEE - Lamentata carente o non esatta applicazione della normativa comunitaria - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 5, comma 1, lett. e).
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Istruttoria per le valutazioni VAS, VIA, IPPC riguardanti opere ed interventi di rilievo nazionale - Commissione tecnico consultiva nazionale - Integrazione per ogni sottocommissione con un «esperto» designato dalla Regione interessata - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentate inadeguatezza e limitatezza della partecipazione regionale - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 6, comma 6.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Valutazione ambientale strategica (VAS) - Giudizio di compatibilità ambientale ed approvazione del piano o programma proposto - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata preponderanza nel processo decisionale del ruolo dello Stato - Lamentato contrasto con la direttiva 2001/42/CE - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 12.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Valutazione ambientale strategica (VAS) - Giudizio di compatibilità ambientale ed approvazione del piano o programma proposto - Termini per l'emissione del giudizio, intervento in via sostitutiva del Consiglio dei ministri, presunzione di giudizio negativo per inutile decorso del termine, estensione della disciplina ai piani e programmi sottoposti a VAS di competenza regionale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata preponderanza nel processo decisionale del ruolo dello Stato - Lamentato contrasto con la direttiva 2001/42/CE - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 12, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Valutazione ambientale strategica (VAS) - Piani e programmi sottoposti a VAS in sede regionale o provinciale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata compressione dello spazio normativo delle Regioni nella definizione di procedure di loro competenza - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 21 e 22, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Valutazione di impatto ambientale (VIA) - Categorie progettuali sottoposte a VIA - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentato incompleto o inesatto recepimento delle categorie indicate dalla direttiva comunitaria 85/337 come modificata dalla direttiva 97/11 - Lamentata lesione delle prerogative regionali in materia di attuazione diretta delle norme comunitarie - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 23, in relazione all'allegato III.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, commi primo e quinto, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Valutazione di impatto ambientale (VIA) - Competenza del Ministro dell'ambiente per i progetti di opere ed interventi genericamente individuati come «sottoposti ad autorizzazione statale» - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentato ampliamento dell'ambito di competenza statale e alterazione dell'assetto di competenze amministrative già esistente, nonché contrasto con i criteri direttivi della legge delega - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 25, comma 1, lett. a).
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Progetti sottoposti a VIA in sede regionale o provinciale - Possibilità di variazione delle «soglie», sulla cui base è costruito il sistema delle categorie sottoposte a VIA, nel solo incremento del venti per cento - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata limitazione, innovativa rispetto alla previgente disciplina, del margine di adattamento alle realtà locali rimesso alla normativa regionale - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 42, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Procedure di VIA in sede regionale o provinciale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata imposizione alle Regioni di disciplina di analitico dettaglio per i progetti di loro competenza, in assenza di esigenze di uniformità o *standard* di tutela - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 43.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Valutazione di impatto ambientale (VIA) - Emanazione delle norme tecniche per la redazione degli studi di impatto ambientale e la formulazione dei giudizi di compatibilità per ciascuna categoria di opere - Attribuzione ad organi ministeriali - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata omessa partecipazione delle Regioni e degli enti locali, quantomeno con il parere della Conferenza Stato-Regioni - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 51, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Difesa del suolo - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata adozione di disciplina di completa revisione con norme puntuali e di dettaglio, escludenti ogni intervento legislativo regionale, in ambito rientrante nella materia «governo del territorio» con intersezioni con altre materie di competenza regionale - Lamentato sconvolgimento dell'assetto delle competenze esistenti, con accentramento in capo allo Stato - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, articoli da 53 a 72.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Difesa del suolo - Ripartizione dell'intero territorio nazionale in otto «distretti idrografici» con contestuale immediata soppressione dei bacini di rilievo nazionale, interregionale e regionale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata eliminazione di una partizione rispettosa dell'autonomia regionale - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 64.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Difesa del suolo - Autorità di bacino distrettuale - Organi e relativa composizione - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata preponderante presenza dell'apparato governativo con compressione del ruolo e del peso delle Regioni - Lamentata soppressione del precedente assetto istituzionale ritenuto più idoneo a bilanciare gli interessi unitari e locali - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 63.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Difesa del suolo - Istituzione dei distretti idrografici e delle relative autorità di bacino distrettuale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata totale assenza di un regime transitorio, con irreparabile pregiudizio all'interesse pubblico e all'ordinamento giuridico della Repubblica - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali - Richiesta di sospensiva.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 63, 64 e 175, comma 1, lett. l).
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Difesa del suolo - Strumenti di pianificazione - Piani di bacino distrettuale, piani stralcio per la tutela dal rischio idrogeologico e misure di prevenzione per le aree a rischio - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata illogicità dell'articolazione del sistema e incoerenza rispetto agli obiettivi della direttiva 2000/60/CE, radicale innovazione del sistema in contrasto con i principi e criteri della legge delega e con compressione delle prerogative istituzionali regionali - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 65, 66, 67 e 68.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela delle acque dall'inquinamento - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata adozione di disciplina di completa revisione con norme puntuali e di dettaglio, escludenti ogni intervento legislativo regionale, in ambito rientrante nella materia «governo del territorio» con intersezioni con altre materie di competenza regionale e segnatamente con la materia «tutela della salute» - Lamentato sconvolgimento dell'assetto delle competenze esistenti, con accentramento in capo allo Stato - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, articoli da 73 a 140.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela delle acque dall'inquinamento - Aree sensibili - Attribuzioni ministeriali da esercitarsi sentita la Conferenza Stato-Regioni - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata omessa previsione di una intesa - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 91, commi 2 e 6.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela delle acque dall'inquinamento - Procedimenti attinenti alla gestione del demanio idrico - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata adozione di disposizioni di minuto dettaglio in ambiti già rientranti nelle competenze trasferite dal d.lgs. 112/1998, con incidenza sulle norme regionali - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 96.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela delle acque dall'inquinamento - Autorizzazione dello scarico di acque risultanti dall'estrazione di idrocarburi nelle unità geologiche profonde - Attribuzione alla competenza ministeriale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata sottrazione alla competenza regionale - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 104, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela delle acque dall'inquinamento - Disciplina regionale delle acque meteoriche di dilavamento e di restituzione delle acque - Necessità di preventivo parere del Ministero dell'ambiente - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata lesione della potestà normativa regionale - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 113, comma 1, e 114, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela delle acque dall'inquinamento - Sottoposizione del piano di tutela e del programma di misure integrativo all'approvazione rispettivamente del Ministro dell'ambiente e dell'Autorità di bacino - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata subordinazione delle potestà regionali di pianificazione e programmazione al controllo di organi statali, in contrasto con l'assetto costituzionale e con il quadro complessivo delle rispettive attribuzioni amministrative - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 116.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela delle acque dall'inquinamento - Disciplina dei piani di gestione e di tutela delle acque - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata contraddittorietà, sostanziale inottemperanza alla direttiva 2000/60/CE, ingiustificata innovazione del quadro normativo ed amministrativo vigente, anche in violazione dei principi della legge di delega, lesione delle prerogative costituzionalmente garantite delle Regioni, grave nocumento all'interesse pubblico anche per l'assenza di idonea norma transitoria - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali - Richiesta di sospensiva.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 117, commi 1 e 2, 121 e 175, comma 1, lett. *bb*), in quanto comporta l'abrogazione dell'art. 44 del d.lgs. 152/1999.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Gestione delle risorse idriche - Istituzione dell'autorità d'ambito territoriale ottimale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata innovazione estranea alle indicazioni della legge delega, contrasto con il complessivo quadro istituzionale e l'assetto organizzativo delle funzioni già stabilito, limitazione delle potestà regionali di organizzazione delle funzioni amministrative nel territorio e nella organizzazione dei servizi pubblici locali, assenza di idonea norma transitoria - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali - Richiesta di sospensiva.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 148, comma 5.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Gestione delle risorse idriche - Servizio idrico integrato - Modalità della scelta da parte dell'autorità d'ambito della forma di gestione e delle procedure di affidamento del servizio - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata attrazione nell'ambito di attività amministrativa ministeriale di tutta la disciplina, con consolidamento di precedenti atti ministeriali, invasione delle competenze regionali con l'adozione di normativa di dettaglio - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 150 e 170, comma 3, lett. i).
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Intero complesso normativo in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata abrogazione di tutto l'apparato normativo previgente con sovvertimento del sistema delle competenze e della pianificazione - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, Parte III (articoli da 53 a 176).
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Gestione dei rifiuti - Formazione di accordi di programma con soggetti economici o associazioni di categoria per la definizione di metodi di recupero derogatori della disciplina generale e per le attività sottoponibili alle procedure semplificate - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata innovazione rispetto al quadro legislativo vigente ed ultroneità rispetto ai principi e criteri della legge di delega, lesione della funzione amministrativa regionale, disparità di trattamento in danno di talune categorie sociali, travisamento della normativa comunitaria - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 181, commi 7 e 11, e 214, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Gestione dei rifiuti - Nozioni di rifiuto, sottoprodotto, materia prima secondaria per attività siderurgiche e metallurgiche - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentato restringimento del campo di applicazione della disciplina interna e comunitaria con deregolamentazione mascherata, contrasto con le direttive comunitarie, contrasto con i principi della legge di delega, incertezza di disciplina con danno degli interessi pubblici e privati - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 183, 194 e 212.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Gestione dei rifiuti - Terre e rocce da scavo - Esclusione dal regime giuridico dei rifiuti - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentato contrasto con le direttive 75/442/CEE e 91/156/CEE, protrazione del contenzioso comunitario già avviato sulla previgente normativa, nocumento all'attività amministrativa regionale - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 186.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Gestione dei rifiuti - Competenze statali, regionali, comunali - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentato accentramento a livello ministeriale delle attività pianificatorie non sorretto dalla legge di delega e non giustificato da esigenze di trattamento unitario degli interessi coinvolti, previsione del parere della Conferenza Stato-Regioni anziché dell'intesa, lesione delle prerogative regionali nelle materie «governo del territorio», «tutela della salute» «servizi pubblici locali», «organizzazione», adozione di disciplina di dettaglio - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 195, 196, 197, 198, 199 e 200.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Gestione dei rifiuti - Servizio di gestione integrata dei rifiuti - Piani regionali - Potere sostitutivo in capo al Ministro dell'ambiente - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentato contrasto con le previsioni costituzionali in tema di poteri sostitutivi, mancanza di coinvolgimento delle Regioni - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 199, comma 9.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Gestione dei rifiuti - Servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e utilizzazione delle gestioni esistenti - Disciplina dell'affidamento del servizio - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata adozione di norme estremamente dettagliate ed autoapplicative con compressione dell'autonomia regionale e degli enti locali nelle materie «servizi pubblici locali» e «organizzazione» - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 201, 202, 203 e 204.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Gestione dei rifiuti - Definizione di raccolta differenziata e misure per incrementarla - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata introduzione di criteri in contrasto con gli obiettivi di tutela ambientale - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 205 in relazione all'art. 183, comma 1, lett. f).
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Gestione dei rifiuti - Tariffa - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata introduzione di rilevanti elementi innovativi circa i presupposti per l'applicazione, in contrasto con i principi e criteri direttivi contenuti nella delega, nonché violazione del principio comunitario del «chi inquina paga» per la connotazione impropriamente tributaria attribuita alla tariffa - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 238.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Interventi di bonifica dei siti contaminati - Definizione della «messa in sicurezza operativa» - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata innovazione dell'impianto giuridico già costituito senza supporto nelle previsioni della legge di delega - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 240.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Interventi di bonifica dei siti contaminati - Procedure operative e amministrative - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata innovazione dell'impianto giuridico già costituito senza supporto nelle previsioni della legge di delega, ripercussioni negative sulla attività amministrativa, ostacolo a un intervento dell'autorità pubblica tempestivo e specifico, incongruenze in relazione alle disposizioni degli artt. 244 e 245 ed a quelle della parte VI riguardanti le azioni di prevenzione e di riparazione del danno ambientale - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 242.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Interventi di bonifica dei siti contaminati - Accordi di programma - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata obbligatorietà - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 246.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Interventi di bonifica dei siti contaminati - Siti di interesse nazionale - Eliminazione dell'intesa della Regione territorialmente competente in ordine alla definizione ed approvazione del progetto di intervento - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata mancanza di giustificazione, incongruenza rispetto alla norma che attribuisce il finanziamento degli interventi alle Regioni - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 252.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Intero complesso normativo in materia di tutela dell'aria e riduzione delle emissioni in atmosfera - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata mancata realizzazione dell'obiettivo previsto dalla delega di «revisione» della disciplina esistente nel rispetto della direttiva 2001/81/CE (direttiva NEC), inadeguata considerazione della relazione tra tutela ambientale e disciplina in materia di energia e di impianti energetici di competenza concorrente, generale compressione e pretermissione delle competenze regionali pianificatorie e programmatiche - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, Parte V (articoli da 267 a 298).
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela dell'aria e riduzione delle emissioni in atmosfera - Adozione di misure a favore della produzione di energia elettrica tramite fonti rinnovabili e dello sviluppo della base produttiva di tecnologie pulite - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentato omesso coinvolgimento esplicito della competenza regionale esistente in materia, nonché specifica modalità di utilizzo dei «certificati verdi» non contemplata dalla legge di delega - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 267, comma 4, punti *a)* e *c)*.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela dell'aria e riduzione delle emissioni in atmosfera - Autorizzazione alle emissioni - Introduzione di un periodo di validità con fissazione dello stesso nella misura di quindici anni - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata eccessività in relazione al processo di rinnovamento tecnologico, con danno per la tutela dell'ambiente - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 269, comma 7.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela dell'aria e riduzione delle emissioni in atmosfera - Valori limite di emissione e prescrizioni - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata fissazione, in base a criterio centralistico, di valori meno rispondenti all'obiettivo della tutela ambientale rispetto a quelli già esistenti nelle diverse Regioni - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 271 in relazione agli Allegati.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela dell'aria e riduzione delle emissioni in atmosfera - Possibilità di fissare valori limite di emissione e prescrizioni più severi con il vincolo della valutazione e della previa intesa con i Ministri dell'ambiente e della salute - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata compressione del ruolo delle Regioni - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 281, comma 10.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela dell'aria e riduzione delle emissioni in atmosfera - Regolamentazione degli impianti termici - Ricorso della Regione Piemonte - Ritenuta incidenza della disciplina nella materia dell'«energia» di competenza concorrente e lamentata adozione di disciplina di dettaglio, mancato raggiungimento dell'obiettivo di razionalizzazione fissato nella delega - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 284, 285, 286 e 287.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Intero complesso normativo in materia di tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata adozione di disciplina innovativa nella individuazione del danno ambientale e nelle misure e procedure per la prevenzione o riparazione dello stesso e per le azioni risarcitorie a carico dei responsabili, lamentato accentramento di tutte le attività decisionali in capo al Ministro dell'ambiente, in contrasto con i limiti e i criteri posti dalla legge delega - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, Parte sesta (articoli da 299 a 318).
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente - Attività di prevenzione e riparazione del danno ambientale, provvedimenti e procedure per l'attuazione di interventi ripristinatori o per il risarcimento per equivalente, anche in relazione all'esercizio di corrispondenti azioni giudiziarie - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata introduzione di disciplina innovativa, di minuto dettaglio, riduttiva degli strumenti, modi e tempi dell'azione di pubblica tutela - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 308, 313, 314 e 315.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente - Competenze e obblighi degli operatori interessati in caso di pericoli, minaccia imminente che richieda misure di prevenzione e messa in sicurezza e interventi per il ripristino ambientale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentato accentramento di tutta l'attività di intervento amministrativo e di azione risarcitoria in capo allo Stato con attribuzione alle Regioni e agli enti locali di un ruolo di mero snodo burocratico, con parificazione a soggetti privati - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 301, comma 3, 304, comma 2, 305, comma 1, 309 e 310.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente - Attività amministrativa nell'ambito di precauzione, prevenzione, ripristino nonché azioni risarcitorie con ordinanza od in via giudiziaria - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentato accentramento in capo al Ministro, senza alcuna forma di partecipazione delle amministrazioni territorialmente interessate, in contrasto con la previgente disciplina - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 301, 304, 305, 306, 308, 311, 312, 313, 314 e 315.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120 .....

Pag. 81

n. 221. Ordinanza dal G.u.p. del Tribunale di Venezia del 24 gennaio 2006.

**Processo penale - Patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti - Condizioni per l'ammissione - Esclusione dal beneficio per l'indagato, l'imputato o il condannato per reati di evasione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto - Violazione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto a indagati o imputati di altri reati - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio di presunzione di non colpevolezza.**

- D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 91.
- Costituzione, artt. 3 e 24 .....

» 117

- N. 222. Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 giugno 2006) del Giudice di pace di Sassari del 31 ottobre 2005.
- Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Questione di legittimità costituzionale - Omessa indicazione dei parametri costituzionali.**
- Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, artt. 20 e 35. .... Pag. 120
- N. 223. Ordinanza del Tribunale di Cagliari del 3 marzo 2006.
- Reati e pene - Circostanze del reato - Concorso di circostanze aggravanti e attenuanti - Divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle circostanze inerenti alla persona del colpevole nel caso previsto dall'art. 99, quarto comma, cod. pen. (recidiva reiterata) - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto a situazioni analoghe - Parità di trattamento di situazioni diverse - Violazione del principio di legalità - Lesione dei principi di personalità della responsabilità penale e della funzione rieducativa della pena.**
- Codice penale, art. 69, comma quarto, come modificato dall'art. 3 della legge 7 dicembre 2005, n. 251.
  - Costituzione, artt. 3, 25, comma secondo, e 27, commi primo e terzo ..... » 120
- N. 224. Ordinanza del Tribunale di sorveglianza di Bari del 16 dicembre 2005.
- Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per la persona condannata che abbia subito la revoca, per condotta colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.**
- Legge 1<sup>o</sup> agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3.
  - Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo. .... » 125
- N. 225. Ordinanza del Giudice di pace di Lecce del 16 febbraio 2006.
- Straniero - Ingresso e soggiorno per lavoro autonomo - Revoca del permesso di soggiorno in caso di condanna, con provvedimento irrevocabile, per determinati reati - Automaticità della sanzione - Eccessivo rigore della stessa - Violazione del diritto al lavoro - Lesione del principio della funzione sociale preventiva e rieducativa della pena - Disparità di trattamento rispetto ai cittadini italiani e tra gli stranieri con carta di soggiorno (nei cui confronti la sanzione è inapplicabile) e quelli dotati di permesso di soggiorno - Violazione del principio di tutela del lavoratore - Lesione del principio di libertà di iniziativa economica privata.**
- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 26, comma 7-bis, aggiunto dall'art. 21, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
  - Costituzione, artt. 1, 2, 3, 4, 27, 35, 41, 100, 103 e 113 ..... » 129
- N. 226. Ordinanza del Giudice di pace di Chioggia del 1<sup>o</sup> marzo 2006.
- Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere talune violazioni amministrative - Applicabilità in ipotesi di guida con casco protettivo non conforme ai tipi omologati - Violazione dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza - Difetto di proporzione tra sanzione ed illecito - Mancato contemperamento tra l'interesse della collettività alla salute individuale e il diritto di proprietà del terzo non trasgressore - Ingiustificate disparità di trattamento in raffronto ad analoghe condotte compiute alla guida di altri tipi di veicoli ed in rapporto al diverso valore economico del mezzo confiscato.**
- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-sexies, introdotto dall'art. 5-bis, comma 1, lett. c), del decreto legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 2005, n. 168, in riferimento all'art. 171, comma 1, dello stesso codice della strada.
  - Costituzione, art. 3 ..... » 131

N. 227. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 17 maggio 2006.

**Straniero - Espulsione per motivi di prevenzione del terrorismo, con decreto del Ministro dell'interno, o per sua delega, del Prefetto - Ricorso giurisdizionale avverso il provvedimento di espulsione - Esclusione della possibilità per il giudice di sospendere il provvedimento impugnato - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di difesa e del principio di tutela giurisdizionale.**

- Decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144, art. 3, commi 4 e 4-bis.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 113.

**Straniero - Espulsione per motivi di prevenzione del terrorismo - Ricorso giurisdizionale avverso il provvedimento espulsivo - Sospensione obbligatoria per un biennio del giudizio, in caso di opposizione al giudice amministrativo del segreto di indagine o del segreto di Stato - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di difesa e del principio di tutela giurisdizionale.**

- Decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144, art. 3, comma 5, convertito, con modificazioni, nella legge 31 luglio 2005, n. 155.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 113 .....

Pag. 134

N. 228. Ordinanza del Tribunale di sorveglianza di Firenze del 30 dicembre 2005.

**Ordinamento penitenziario - Concessione dei benefici ai recidivi - Modifiche normative - Limite della pena detentiva da espriare non superiore a tre anni per l'accesso all'affidamento in prova in casi particolari - Prevista applicabilità anche ai condannati, recidivi reiterati, per reati commessi prima dell'entrata in vigore della novella - Violazione del principio di irretroattività della legge penale.**

- D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, art. 94-bis, introdotto dall'art. 8 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, art. 25, comma secondo .....

» 138

N. 229. Ordinanza del Giudice di pace di Trapani del 12 gennaio 2006.

**Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Sequestro amministrativo e confisca obbligatoria del ciclomotore o motociclo adoperato per commettere le violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 cod. strada (in specie, confisca per inosservanza dell'obbligo di indossare il casco protettivo) - Violazione del principio di eguaglianza - Disparità di trattamento sanzionatorio tra motociclisti ed automobilisti - Contrasto con la tutela della proprietà privata.**

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

» 142

N. 230. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, del 31 gennaio 2006.

**Finanza regionale - Regione Siciliana - Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2003 - Assegnazione alla Provincia di euro 144.644.000, al netto del gettito presunto dell'imposta R.C.A., quantificato in misura preventiva e forfettaria in euro 60.000.000 - Violazione del principio di autonomia degli enti locali.**

- Legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4, art. 64.
- Costituzione, art. 119 .....

» 143

N. 231. Ordinanza del Magistrato sorveglianza di Foggia dell'8 febbraio 2006.

**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per la persona condannata che abbia subito la revoca, per condotta colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.**

- Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3.

- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo..... Pag. 148

N. 232. Ordinanza del Magistrato sorveglianza di Foggia del 6 marzo 2006.

**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per la persona condannata che abbia subito la revoca, per condotta colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.**

- Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3.

- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo..... » 151

N. 233. Ordinanza del Magistrato sorveglianza di Foggia del 6 marzo 2006.

**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per la persona condannata che abbia subito la revoca, per condotta colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.**

- Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3.

- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo..... » 155

N. 234. Ordinanza del Magistrato sorveglianza di Foggia del 6 marzo 2006.

**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per la persona condannata che abbia subito la revoca, per condotta colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.**

- Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3.

- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo..... » 159

N. 235. Ordinanza del Tribunale di Cagliari del 28 febbraio 2006.

**Reati e pene - Circostanze del reato - Concorso di circostanze aggravanti e attenuanti - Divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle circostanze inerenti alla persona del colpevole nel caso previsto dall'art. 99, quarto comma, cod. pen. (recidiva reiterata) - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto a situazioni analoghe - Parità di trattamento di situazioni diverse - Violazione del principio di legalità - Lesione dei principi di personalità della responsabilità penale e della funzione rieducativa della pena.**

- Codice penale, art. 69, comma quarto, modificato dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.

- Costituzione, artt. 3, 25, comma secondo, e 27, commi primo e terzo ..... » 163

N. 236. Ordinanza del Tribunale di Roma del 7 aprile 2006.

**Impiego pubblico - Personale degli enti locali trasferito nei ruoli del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario statale (A.T.A.) - Trattamento economico - Previsione, con norma di interpretazione autentica dell'attribuzione del trattamento economico annuo in godimento al 31 dicembre 1999 - Ingiustificato deterioro trattamento di detto personale rispetto ai lavoratori A.T.A., a parità di qualifica ed anzianità di servizio - Violazione dei principi di certezza del diritto e di affidamento - Interferenza sulla funzione giurisdizionale.**

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 218.

– Costituzione, artt. 3, 102, 103 e 104.....

Pag. 166

N. 237. Ordinanza del Consiglio di Stato del 7 febbraio 2006.

**Impiego pubblico - Norme della Regione Lazio - Direttore Generale dell'Agenzia per la Protezione Ambientale del Lazio (A.R.P.A.) - Previsione della decadenza automatica entro il novantesimo giorno dall'insediamento dei nuovi organi di riferimento (*spoil system*) - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione della sfera di competenza statale in materia di ordinamento civile.**

– Legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1, artt. 53, comma 2, e 55, comma 4; legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005, n. 9, art. 71, commi 1, 3 e 4.

– Costituzione, artt. 97 e 117, commi terzo, ultimo periodo, e secondo, lett. l) .....

» 171

N. 238. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata Catania, del 22 marzo 2006.

**Espropriazione per pubblica utilità - Regione Siciliana - Piani regolatori delle aree di sviluppo industriale - Vincoli preordinati all'espropriazione - Proroga di validità dei piani esistenti, anche se *medio tempore* scaduti - Violazione del diritto all'indennizzo in caso di espropriazione - Incidenza sul principio di uguaglianza e sul diritto di difesa.**

– Legge della Regione Siciliana 31 maggio 2004, n. 9, art. 22.

– Costituzione, artt. 3, 24 e 42, comma terzo .....

» 174

N. 239. Ordinanza del Tribunale di Rossano del 15 febbraio 2006.

**Sanità pubblica - Regione Calabria - Sostituzione delle ASL nei rapporti giuridici pregressi facenti capo alle USL - Contrasto con i principi fondamentali posti dalla legislazione statale in materia (d.lgs. n. 502/1992) e in particolare con l'art. 6 della legge n. 724/1994 che vieta alle Regioni di fare gravare sulle ASL i debiti e i crediti facenti capo alle sopresse USL - Eccedenza dai limiti della competenza regionale.**

– Legge della Regione Calabria 26 giugno 2003, n. 8, art. 22.

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

» 178

N. 240. Ordinanza del Tribunale di Catania del 17 gennaio 2006.

**Procedimento civile - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Processo di cognizione davanti al tribunale - Tardiva notifica della comparsa di costituzione da parte del convenuto - Valore di non contestazione dei fatti affermati dall'attore (c.d. *ficta confessio*), ove quest'ultimo deposita istanza di fissazione dell'udienza - Eccesso di delega - Estraneità della modifica del «rito contumaciale» alle finalità di concentrazione del procedimento e riduzione dei termini processuali stabilite dalla legge 366/2001 - In via subordinata: Contrasto con il canone di ragionevolezza - Ingiustificata attribuzione all'attore di un privilegio processuale estraneo agli altri riti - Disparità di trattamento - In via ulteriormente gradata: Violazione del diritto di difesa del convenuto.**

– Decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, art. 13, comma 2.

– Costituzione, artt. 76 (in relazione all'art. 12, comma 2, lett. a), della legge 3 ottobre 2001, n. 366), 3 e 24.....

» 181

- N. 241. Ordinanza del Magistrato sorveglianza di Foggia del 10 aprile 2006.  
**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per la persona condannata che abbia subito la revoca, per condotta colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.**  
 - Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3.  
 - Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo..... Pag. 184
- N. 242. Ordinanza del Magistrato sorveglianza di Foggia del 15 marzo 2006.  
**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per la persona condannata che abbia subito la revoca, per condotta colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.**  
 - Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3.  
 - Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo..... » 188
- N. 243. Ordinanza del Magistrato sorveglianza di Bari del 18 aprile 2006.  
**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per la persona condannata che abbia subito la revoca, per condotta colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.**  
 - Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3.  
 - Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo..... » 192
- N. 244. Ordinanza del Magistrato sorveglianza di Bari del 18 aprile 2006.  
**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per la persona condannata che abbia subito la revoca, per condotta colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.**  
 - Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3.  
 - Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo..... » 196
- N. 245. Ordinanza del Tribunale di sorveglianza di Bari del 3 aprile 2006.  
**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per la persona condannata che abbia subito la revoca, per condotta colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.**  
 - Legge 1° agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3.  
 - Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo..... » 200
- N. 246. Ordinanza della Corte di appello di Torino del 17 marzo 2006.  
**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione - Applicabilità ai procedimenti in corso - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di parità delle parti nel processo.**  
 - Codice di procedura penale, art. 593, come modificato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.  
 - Costituzione, artt. 3 e 111 ..... » 204

# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 284

*Sentenza 3 - 14 luglio 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri - Eccezione di inammissibilità per genericità della censura - Reiezione.**

**Ambiente - Legge della Regione Calabria in materia di emergenza rifiuti - Sospensione, sino all'approvazione del nuovo piano regionale dei rifiuti, delle ordinanze del Commissario delegato per l'emergenza ambientale volte alla realizzazione del raddoppio del termovalorizzatore di Gioia Tauro, nonché alla realizzazione e all'esercizio dell'impianto di smaltimento e stoccaggio dei rifiuti solidi urbani di Reggio Calabria - Ricorso del Governo della Repubblica - Intervento legislativo regionale volto a paralizzare gli effetti di provvedimenti di necessità ed urgenza emanati in attuazione di disposizioni di legge espressive di principi fondamentali in materia di «protezione civile» - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle rimanenti censure.**

- Legge Regione Calabria 17 agosto 2005, n. 13, artt. 14, comma 5, e 33, comma 2.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma e (117, primo e secondo comma, lettera s), e 120, secondo comma).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 14, comma 5, e 33, comma 2, della legge della Regione Calabria 17 agosto 2005, n. 13 (Provvedimento generale, recante norme di tipo ordinamentale e finanziario - collegato alla manovra di assestamento di bilancio per l'anno 2005 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 17 ottobre 2005, depositato in cancelleria il successivo giorno 19 ed iscritto al n. 86 del registro ricorsi 2005.

Visto l'atto di costituzione della Regione Calabria;

Udito nell'udienza pubblica del 20 giugno 2006 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi l'avvocato Federico Sorrentino per la Regione Calabria e l'avvocato dello Stato Aldo Linguiti per il Presidente del Consiglio dei ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 17 ottobre 2005 e depositato il successivo giorno 19, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli artt. 14, comma 5, e 33, comma 2, della legge della Regione Calabria 17 agosto 2005, n. 13 (Provvedimento generale, recante norme

di tipo ordinamentale e finanziario - collegato alla manovra di assestamento di bilancio per l'anno 2005 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8), per violazione degli artt. 117, primo comma, secondo comma, lettera *s*), terzo comma, e 120, secondo comma, della Costituzione.

Le disposizioni impugnate prevedono, rispettivamente, la sospensione della realizzazione del raddoppio del termovalorizzatore di Gioia Tauro (art. 14, comma 5), nonché la sospensione della realizzazione e dell'esercizio dell'impianto di smaltimento e stoccaggio dei rifiuti solidi urbani sito in Reggio Calabria, frazione di Sambatello, località «Cartiera», di cui all'ordinanza 29 luglio 2002, n. 1963 del Commissario delegato per l'emergenza ambientale nel territorio della Regione Calabria (art. 33, comma 2), in attesa dell'approvazione del nuovo piano regionale dei rifiuti.

Il ricorrente sottolinea che lo stato di emergenza nella Regione Calabria è stato dichiarato, ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 (Istituzione del servizio nazionale della protezione civile), con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 settembre 1997 e protratto, fino al 31 dicembre 2005, con d.P.C.M. 23 dicembre 2004. In questo arco temporale, il Commissario delegato è preposto ad effettuare gli interventi necessari al superamento dell'emergenza ambientale nel settore sia delle acque che dei rifiuti.

1.1. — Svolta questa premessa, il ricorrente assume, innanzitutto, che le disposizioni impugnate eccederebbero la competenza legislativa in materia di protezione civile, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, violando «i principi fondamentali di cui alla legge n. 225 del 1992 (in particolare gli artt. 2, 5 e 12)».

In secondo luogo, le norme censurate violerebbero l'art. 117, primo comma, della Costituzione, in riferimento ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, nonché l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, in quanto i piani di gestione dei rifiuti sono predisposti dalle Regioni come previsto dalle direttive 91/156/CEE del 18 marzo 1991 (Direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 75/442/CEE relativa ai rifiuti), 91/689/CEE del 12 dicembre 1991 (Direttiva del Consiglio relativa ai rifiuti pericolosi), e 94/62/CE del 20 dicembre 1994 (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio), attuate dal 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). L'art. 22, comma 8, di quest'ultimo decreto prevede espressamente che, in caso di inerzia della Regione, il Ministro dell'ambiente adotta in via sostitutiva i provvedimenti necessari alla elaborazione del piano. La sospensione adottata dalla legge regionale — sottolinea la difesa statale — «di fatto blocca le iniziative intraprese dal Commissario delegato e viola i principi costituzionali da ultimo richiamati».

Infine, il ricorrente assume che le norme censurate contrasterebbero anche con il principio di leale collaborazione di cui all'art. 120, secondo comma, della Costituzione, in quanto la vigente normativa in materia di «protezione civile» (decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, recante «Disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile e per migliorare le strutture logistiche nel settore della difesa civile», convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 9 novembre 2001, n. 401) dispone che le ordinanze di protezione civile debbano essere emanate d'intesa tra il Governo e la Regione interessata, proprio allo scopo di evitare che disposizioni, pur se eccezionali, possano invadere «competenze reciproche». Con le norme impugnate, pertanto, la Regione, sospendendo unilateralmente gli effetti di provvedimenti adottati previa intesa, avrebbe violato il principio di leale collaborazione.

2. — Si è costituita la Regione Calabria, la quale contesta il presupposto da cui muove il ricorrente e cioè che la dichiarazione dello stato di emergenza e la nomina di un Commissario delegato precluda alla Regione la possibilità di esercitare le proprie potestà normative in materia di «protezione civile» «nell'ambito delle decisioni adottate dallo stesso Commissario» per il periodo di vigenza del medesimo stato di emergenza.

Assume la difesa regionale che la stessa legge n. 225 del 1992 prevede la partecipazione della Regione all'organizzazione e all'attuazione delle attività di protezione civile anche in presenza della dichiarazione dello stato di emergenza.

La giurisprudenza della Corte avrebbe, inoltre, stabilito che «l'emergenza non legittima il sacrificio illimitato dell'autonomia regionale» e che «l'esercizio del potere di ordinanza deve quindi risultare circoscritto per non compromettere il nucleo essenziale delle attribuzioni regionali» (sentenza n. 127 del 1995). Occorrerebbe, dunque, a fronte degli ampi poteri attribuiti al Commissario dalla legge n. 225 del 1992, tutelare la potestà legislativa regionale.

Del resto, si aggiunge, la Regione sarebbe intervenuta non già «per porre nel nulla un intervento disposto dal Commissario (quello per l'impianto di Regione Calabria)», ma unicamente per sospenderne gli effetti fino all'ado-

zione del piano regionale dei rifiuti, al fine di razionalizzare gli interventi stessi dopo oltre otto anni di gestione straordinaria della crisi legata allo smaltimento dei rifiuti (si cita il d.P.C.M. 12 settembre 1997, con il quale è stato dichiarato lo stato di emergenza nella Regione Calabria, e le ulteriori proroghe attuate con successivi decreti sino al d.P.C.M. 23 dicembre 2004).

La difesa regionale evidenzia, inoltre, come la competenza all'adozione del piano è regionale (art. 84 della legge della Regione Calabria 12 agosto 2002, n. 34, recante «Riordino delle funzioni amministrative regionali e locali») e che detto piano disciplina, tra l'altro, «la tipologia ed il complesso degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti urbani da realizzare nella Regione» (art. 22, comma 3, lettera *b*, del d.lgs. n. 22 del 1997), «per cui non è dubbio che l'adozione dello stesso assicura una più adeguata considerazione degli interessi coinvolti».

2.1. — Alla luce delle considerazioni che precedono la difesa regionale assume, innanzitutto, la inammissibilità, per genericità, della censura di violazione dei principi fondamentali di cui alla legge n. 225 del 1992, in quanto il ricorrente non avrebbe indicato quali sarebbero i principi violati, limitandosi «a rinviare genericamente ad alcuni articoli di legge».

Nel merito, comunque, la questione sarebbe, nella prospettiva della Regione, non fondata, atteso che, come già rilevato, la citata legge n. 225 del 1992 (artt. 5, comma 2, e 12) assicurerebbe la partecipazione regionale nella gestione dell'emergenza.

Quanto alla seconda censura si osserva come sarebbero del tutto inconferenti i richiami alle «direttive rifiuti» così come recepite dal d.lgs. n. 22 del 1997. In particolare, si afferma contestualmente, «è incomprensibile il riferimento all'art. 22, comma 8, del suddetto decreto» (relativo al potere sostitutivo statale per l'adozione dei provvedimenti necessari all'elaborazione del piano di gestione dei rifiuti), il quale, secondo la difesa regionale, non riguarderebbe le sospensioni disposte dalle norme impugnate.

Infine, si assume che sarebbe «inappropriato il richiamo al principio di leale collaborazione dal momento che la norma impugnata non dispone la revoca dell'ordinanza del Commissario, né la priva di efficacia *sine die*, bensì si limita a disporre la sospensione fino all'adozione del nuovo piano di gestione dei rifiuti, di sua esclusiva competenza».

3. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica la Regione Calabria ha depositato una memoria con la quale ha sottolineato, in particolare, che, pur non essendovi dubbi che «particolarmente estesa sia la competenza statale», nondimeno residuerebbero in materia «delle competenze regionali (...) in vista della scadenza dello stato di emergenza, al fine di assicurare il rientro nell'ordinario delle attività della fase emergenziale». La Regione sarebbe intervenuta, al fine di «razionalizzare gli interventi stessi dopo oltre otto anni di gestione straordinaria della crisi legata allo smaltimento dei rifiuti per favorire il ritorno alle normali condizioni di vita nelle aree colpite da eventi calamitosi» (si cita la sentenza n. 82 del 2006 di questa Corte). Le norme impugnate sarebbero, pertanto, state emanate in attuazione della competenza espressamente conferita alla Regione dall'art. 108, lettera *a*), n. 4, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), secondo cui spettano alle Regioni le funzioni relative all'«attuazione degli interventi necessari per favorire il ritorno alle normali condizioni di vita nelle aree colpite da eventi calamitosi». In particolare, le disposizioni censurate sarebbero «funzionali ad una complessiva riorganizzazione dell'emergenza rifiuti da realizzarsi con la prossima adozione del piano regionale dei rifiuti». «Negare un tale potere» — conclude la difesa regionale — «significherebbe non solo negare un'espressa competenza regionale (...), ma ancor di più precludere un'ordinata e razionale gestione ordinaria dei rifiuti, condannando così il territorio interessato ad una gestione perennemente straordinaria ed eccezionale legata alla contingenza dello stato di emergenza».

#### *Considerato in diritto*

1. — L'impugnativa proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri investe gli artt. 14, comma 5, e 33, comma 2, della legge della Regione Calabria 17 agosto 2005, n. 13 (Provvedimento generale, recante norme di tipo ordinamentale e finanziario - collegato alla manovra di assestamento di bilancio per l'anno 2005 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8), per violazione degli artt. 117, primo comma, secondo comma, lettera *s*), terzo comma, e 120, secondo comma, della Costituzione.

Le norme impugnate prevedono, rispettivamente, la sospensione della realizzazione del raddoppio del termovalorizzatore di Gioia Tauro (art. 14, comma 5), nonché la sospensione della realizzazione e dell'esercizio dell'impianto di smaltimento e stoccaggio di rifiuti solidi urbani sito in Reggio Calabria, frazione di Sambatello, località

«Cartiera», di cui all'ordinanza del 29 luglio 2002, n. 1963 del Commissario delegato per l'emergenza ambientale nel territorio della Regione Calabria (art. 33, comma 2), in attesa — stabiliscono entrambe le disposizioni censurate — dell'approvazione del nuovo «piano regionale dei rifiuti».

Con il medesimo ricorso introduttivo sono state proposte questioni di legittimità costituzionale di altre norme della stessa legge della Regione Calabria n. 13 del 2005, già oggetto di decisione da parte di questa Corte (sentenza n. 233 del 2006).

2. — Prima di analizzare il contenuto delle singole censure, appare opportuno premettere, ai fini di un inquadramento sistematico delle norme impugnate, che con la legge 24 febbraio 1992, n. 225 (Istituzione del servizio nazionale della protezione civile), il legislatore statale «ha rinunciato ad un modello centralizzato per una organizzazione diffusa a carattere policentrico» (sentenze n. 129 del 2006 e n. 327 del 2003). In tale prospettiva, le competenze e le relative responsabilità sono state ripartite tra i diversi livelli istituzionali di governo in relazione alle seguenti tipologie di eventi che possono venire in rilievo: eventi da fronteggiare mediante interventi attuabili dagli enti e dalle amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2, comma 1, lettera *a*); eventi che impongono l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2, comma 1, lettera *b*); calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità o estensione, richiedono mezzi e poteri straordinari (art. 2, comma 1, lettera *c*).

In particolare, lo Stato, sulla base di quanto previsto dall'art. 5 della legge n. 225 del 1992, ha una specifica competenza a disciplinare gli eventi di natura straordinaria di cui al citato art. 2, comma 1, lettera *c*). Tale competenza si sostanzia nel potere del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, ovvero, per sua delega, del Ministro per il coordinamento della protezione civile, di deliberare e revocare lo stato di emergenza, determinandone durata ed estensione territoriale in stretto riferimento alla qualità ed alla natura degli eventi. L'esercizio di questi poteri — come è stato specificato dalla normativa successivamente intervenuta — deve avvenire d'intesa con le Regioni interessate, sulla base di quanto disposto dall'art. 107 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), nonché dall'art. 5, comma 4-*bis*, del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343 (Disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile e per migliorare le strutture logistiche nel settore della difesa civile) convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 9 novembre 2001, n. 401.

Per l'attuazione dei predetti interventi di emergenza possono essere adottate ordinanze — anche da parte di Commissari delegati (art. 5, comma 4, della legge n. 225 del 1992; sentenza n. 418 del 1992) — in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico (art. 5, comma 2, della stessa legge n. 225 del 1992).

Appare opportuno, inoltre, sottolineare che l'art. 107, comma 1, lettere *b*) e *c*), del d.lgs. n. 112 del 1998 ha chiarito che tali funzioni hanno rilievo nazionale, data la sussistenza di esigenze di unitarietà, coordinamento e direzione, escludendo che il riconoscimento di poteri straordinari e derogatori della legislazione vigente possa avvenire da parte della legge regionale (sentenza n. 82 del 2006).

2.1. — In attuazione della normativa sin qui richiamata e, in particolare, dell'articolo 5 della legge n. 225 del 1992, con d.P.C.M. 12 settembre 1997 è stato dichiarato, «fino al 31 dicembre 1998», lo stato di emergenza nella Regione Calabria a causa della crisi socio-economico-ambientale determinatasi nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani. Tale crisi è dipesa dalla «inadeguatezza infrastrutturale delle discariche preesistenti», che ha fatto insorgere una «situazione straordinaria che presenta peculiarità tali da poter essere considerata estremamente pericolosa per l'ambiente e per la salute della popolazione residente costretta a convivere in un contesto di particolare degrado» (citato d.P.C.M. 12 settembre 1997). Da qui la necessità di far fronte alle gravi carenze strutturali e alla conseguente situazione di emergenza ambientale attraverso l'impiego di mezzi e poteri straordinari.

A questo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri ne sono succeduti altri (d.P.C.m. 23 dicembre 1998; d.P.C.m. 29 dicembre 1999; d.P.C.m. 16 giugno 2000; d.P.C.m. 14 gennaio 2002; d.P.C.m. 20 dicembre 2002; d.P.C.m. 23 dicembre 2003; d.P.C.m. 23 dicembre 2004; d.P.C.m. 13 gennaio 2006; d.P.C.m. 2 marzo 2006), che hanno prorogato lo stato di emergenza nel territorio regionale per periodi variamente determinati, fino alla data del 31 maggio 2006, prevista dall'ultimo dei decreti sopra indicati.

2.2. — Durante la vigenza della predetta situazione di grave rischio ambientale il Presidente della Regione Calabria, in qualità di Commissario delegato, ha, tra l'altro, emesso l'ordinanza 29 luglio 2002, n. 1963, con la quale, dopo avere approvato il relativo progetto, ha autorizzato la realizzazione e l'esercizio dell'impianto di smaltimento e stoccaggio di rifiuti solidi urbani sito in Reggio Calabria, località «Sambatello».

Lo stesso Commissario delegato, con ordinanza 17 marzo 2004, n. 2885, ha approvato il progetto e autorizzato la realizzazione e l'esercizio degli interventi di potenziamento dell'impianto di termovalorizzazione di Gioia Tauro «localizzato nell'area di sviluppo industriale di Gioia Tauro, Rosarno e San Ferdinando nel Comune di Gioia Tauro».

2.3. — In questo contesto si collocano i censurati articoli 14, comma 5, e 33, comma 2, della legge della Regione Calabria n. 13 del 2005.

Il legislatore regionale, in attesa dell'approvazione del nuovo «piano regionale dei rifiuti», con le norme impugnate, ha sospeso gli effetti di entrambe le ordinanze sopra indicate (ancorché venga espressamente citata la sola ordinanza 29 luglio 2002, n. 1963), bloccando «temporaneamente» la realizzazione sia del raddoppio del termovalorizzatore di Gioia Tauro sia dell'impianto di smaltimento e stoccaggio dei rifiuti sito in Reggio Calabria.

3. — Tutto ciò premesso, si può passare ad esaminare le singole censure formulate con il ricorso.

Lo Stato assume, innanzitutto, che le norme impugnate violerebbero l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, ponendosi in contrasto con «i principi fondamentali di cui alla legge n. 225 del 1992 (in particolare gli artt. 2, 5 e 12)» in materia di «protezione civile».

3.1. — In via preliminare, deve essere rigettata l'eccezione della difesa regionale, con la quale si deduce la inammissibilità della censura per genericità.

Deve, al riguardo, infatti, ritenersi che lo Stato, attraverso la specificazione delle norme della legge n. 225 del 1992, che contengono i principi fondamentali di cui si deduce la violazione, abbia indicato i requisiti argomentativi minimi per identificare i termini della censura.

3.1.1. — Nel merito, la questione è fondata.

Questa Corte ha già avuto modo di rilevare che le previsioni contemplate nei richiamati articoli 5 della legge n. 225 del 1992 e 107 del d.lgs. n. 112 del 1998 sono «espressive di un principio fondamentale della materia della protezione civile, sicché deve ritenersi che esse delimitino il potere normativo regionale, anche sotto il nuovo regime di competenze legislative delineato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione)» (sentenza n. 82 del 2006; v. anche sentenza n. 327 del 2003).

Lo Stato è, dunque, legittimato a regolamentare — in considerazione della peculiare connotazione che assumono i «principi fondamentali» quando sussistono ragioni di urgenza che giustificano l'intervento unitario del legislatore statale — gli eventi di natura straordinaria di cui all'art. 2, comma 1, lettera c), della stessa legge n. 225 del 1992, anche mediante l'adozione di specifiche ordinanze autorizzate a derogare, in presenza di determinati presupposti, alle stesse norme primarie.

Lo Stato rinviene, altresì, un ulteriore titolo a legiferare in ragione della propria competenza legislativa in materia di «tutela dell'ambiente», nel cui ambito si colloca il settore relativo alla gestione dei rifiuti (sentenze n. 161 e n. 62 del 2005; n. 312 e n. 96 del 2003). Questa Corte, ha, inoltre, più volte affermato che la «tutela dell'ambiente» si connette, tra l'altro, «in modo quasi naturale con la competenza regionale concorrente della "protezione civile"» (sentenza n. 32 del 2006; v. anche sentenze n. 214 e n. 135 del 2005; n. 407 del 2002).

3.2. — Per quanto concerne, in particolare, la dedotta violazione dei suddetti principi fondamentali, va osservato che con le impugnate disposizioni il legislatore regionale, pur essendo ancora in atto la situazione di emergenza, ha adottato una normativa destinata ad incidere sugli effetti prodotti dalle ordinanze emanate dal Commissario delegato, disponendo la sospensione della realizzazione degli impianti ritenuti dal Governo necessari per fronteggiare la situazione di crisi ambientale derivante dalle deficienze strutturali del sistema di smaltimento dei rifiuti.

La Regione — derogando, in tal modo, a quanto previsto dalle predette ordinanze, della cui legittimità amministrativa in questa sede si prescinde — ha violato i principi fondamentali posti dall'art. 5 della legge n. 225 del 1992, con cui è stato autorizzato in via provvisoria l'esercizio dei predetti poteri di ordinanza.

Né vale rilevare, come sostiene la difesa regionale, che «la Regione è intervenuta non già per porre nel nulla un intervento disposto dal Commissario (quello per l'impianto di Reggio Calabria), ma semplicemente per sospenderne gli effetti fino all'adozione del piano regionale dei rifiuti». Deve, infatti, ribadirsi che, vigente la situazione di emergenza, le Regioni non hanno alcun potere «straordinario» o «derogatorio» della legislazione in vigore (*cf.* sentenza n. 82 del 2006), né tantomeno sono legittimate a paralizzare gli effetti di provvedimenti specificamente indirizzati a fronteggiare una situazione di grave crisi ambientale ancora in atto.

E neppure può essere condivisa la tesi della Regione, illustrata nella memoria depositata il 5 giugno 2006, secondo la quale l'impugnata normativa regionale avrebbe lo scopo di «razionalizzare gli interventi (...) dopo oltre otto anni di gestione straordinaria della crisi legata allo smaltimento dei rifiuti per favorire il ritorno alle normali condizioni di vita nelle aree colpite da eventi calamitosi». In realtà, siffatta finalità di «ritorno alle nor-

mali condizioni di vita» ben poteva essere perseguita con l'approvazione del piano regionale di gestione dei rifiuti, e non già mediante la sospensione autoritativa di atti emanati nell'esercizio di una competenza dello Stato legata alla sussistenza di situazioni straordinarie di emergenza.

3.3. — Quanto sopra osservato non significa, tuttavia, che l'emergenza possa giustificare «un sacrificio illimitato dell'autonomia regionale»: la salvaguardia delle attribuzioni legislative regionali viene garantita attraverso la configurazione di un potere di ordinanza, eccezionalmente autorizzato dal legislatore statale, ben definito nel contenuto, nei tempi e nelle modalità di esercizio (sentenze n. 127 del 1995 e n. 418 del 1992).

La legge n. 225 del 1992, in relazione ai profili indicati, risponde a queste esigenze, circoscrivendo il predetto potere in modo da non compromettere il nucleo essenziale delle attribuzioni regionali, attraverso il riconoscimento della sussistenza di un nesso di adeguatezza e proporzione tra le misure adottate e la qualità e natura degli eventi, la previsione di adeguate forme di leale collaborazione e di concertazione nella fase di attuazione e organizzazione delle attività di protezione civile (art. 5, comma 4-*bis*, del decreto-legge n. 343 del 2001), nonché la fissazione di precisi limiti, di tempo e di contenuto, all'attività del Commissario delegato (sentenze n. 327 del 2003 e n. 127 del 1995).

Nel caso in cui le ordinanze emanate non dovessero rispettare i suddetti limiti sostanziali e procedimentali, posti a presidio delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite, tali ordinanze, avendo natura di provvedimenti amministrativi soggetti ai normali controlli giurisdizionali (sentenze n. 4 del 1977, n. 26 del 1961 e n. 8 del 1956), possono essere contestate dalla Regione nelle competenti sedi giudiziarie ed eventualmente, ricorrendone i necessari presupposti, anche innanzi a questa Corte mediante ricorso per conflitto di attribuzione.

In conclusione, il legislatore regionale non può utilizzare, come è avvenuto nel caso di specie, la potestà legislativa per paralizzare — nel periodo di vigenza della situazione di emergenza ambientale — gli effetti di provvedimenti di necessità ed urgenza, non impugnati, emanati in attuazione delle riportate disposizioni di legge espressive di principi fondamentali.

4. — Alla luce delle considerazioni che precedono, le norme impuginate debbono essere dichiarate costituzionalmente illegittime per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, con conseguente assorbimento delle rimanenti censure.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 14, comma 5, e 33, comma 2, della legge della Regione Calabria 17 agosto 2005, n. 13 (Provvedimento generale, recante norme di tipo ordinamentale e finanziario - collegato alla manovra di assestamento di bilancio per l'anno 2005 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8).*

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

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* QUARANTA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 luglio 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 285

*Sentenza 3 - 14 luglio 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Delegazione legislativa - Valutazione del vizio di eccesso di delega da parte della norma delegata - Esame della legge di delegazione - Criteri.**

– Costituzione, art. 76.

**Amministrazione pubblica - Ministero per i beni culturali e ambientali - Delega al Governo per disciplinare la struttura degli uffici del Ministero e riorganizzare gli organi consultivi relativi alle materie trasferite - Denunciata omessa prefissione di qualsiasi principio o criterio direttivo per l'esercizio della delega - Conseguente illegittimità derivata della norma delegata, che ha rideterminato la composizione della Commissione provinciale per la compilazione degli elenchi delle bellezze naturali prevista dall'art. 2 della legge 29 giugno 1939, n. 1497 - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

– Legge 29 gennaio 1975, n. 5, art. 2, comma secondo; d.P.R. 3 dicembre 1975, n. 805, art. 31, comma sesto.  
– Costituzione, art. 76.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma secondo, della legge 29 gennaio 1975, n. 5 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 dicembre 1974, n. 657, concernente la istituzione del Ministero per i beni culturali e ambientali) e dell'art. 31, comma sesto, del decreto del Presidente della Repubblica del 3 dicembre 1975, n. 805 (Organizzazione del Ministero per i beni culturali e ambientali), promosso con ordinanza del 29 luglio 2005 dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, su ricorso proposto da Pietro Fiorica ed altri contro l'Assessorato regionale ai beni culturali e ambientali e alla pubblica istruzione della Regione Siciliana, iscritta al n. 535 del registro ordinanze del 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 45, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005.

Visto l'atto di costituzione di Pietro Fiorica ed altri, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 20 giugno 2006 il giudice relatore Sabino Cassese;

Uditi l'avvocato Salvatore Pensabene Lionti per Pietro Fiorica ed altri e l'avvocato dello Stato Maurizio Fiorilli.

*Ritenuto in fatto*

1. — Il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma secondo, della legge 29 gennaio 1975, n. 5 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 dicembre 1974, n. 657, concernente la istituzione del Ministero per i beni culturali e ambientali), e, «derivativamente», dell'art. 31, «con specifico riferimento al relativo comma 6», del decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 1975, n. 805 (Organizzazione del Ministero per i beni culturali e ambientali), per contrasto con l'art. 76 della Costituzione.

Secondo il remittente, l'art. 2, comma secondo, della legge n. 5 del 1975, nel delegare il Governo «a disciplinare la struttura degli uffici per il definitivo assetto funzionale del Ministero [per i beni culturali e ambientali] ed a riorganizzare gli organi consultivi relativi alle materie trasferite» ai sensi del comma primo dello stesso art. 2, avrebbe omissso di prefissare qualsiasi principio o criterio direttivo per l'esercizio della delega; donde l'illegittimità derivata dell'art. 31, comma sesto, del d.P.R. n. 805 del 1975, che ha rideterminato — in assenza, appunto, di principi e criteri direttivi da parte della legge di delega — la composizione della Commissione provinciale per la compilazione degli elenchi delle bellezze naturali (*infra*, Commissione provinciale) prevista dall'art. 2 della legge 29 giugno 1939, n. 1497 (Protezione delle bellezze naturali).

La questione è stata proposta nel corso del giudizio d'appello avverso la sentenza di primo grado che aveva respinto il ricorso per l'annullamento del decreto dell'Assessorato regionale ai beni culturali e ambientali e alla pubblica istruzione 20 aprile 1995, col quale era stata sottoposta a vincolo di temporanea immodificabilità la fascia costiera del territorio del Comune di Realmonte (AG), nel cui ambito ricadeva una porzione immobiliare di proprietà dei ricorrenti, per la quale essi avevano ottenuto due concessioni edilizie; decreto adottato su proposta della Commissione provinciale di cui all'art. 31, comma sesto, del d.P.R. n. 805 del 1975, la cui composizione, diversa da quella in precedenza stabilita dalla legge n. 1497 del 1939 (che prevedeva, fra l'altro, la presenza dei sindaci dei comuni interessati), sarebbe stata stabilita in totale assenza di principi e criteri direttivi da parte della legge di delegazione.

Il remittente precisa che la questione era stata già sollevata con precedente atto di rimessione del 2 novembre 2001, ma la Corte costituzionale, con ordinanza n. 330 del 2002, l'aveva dichiarata manifestamente inammissibile, per non avere il remittente specificamente valutato se le modificazioni intervenute nel quadro normativo anteriormente all'ordinanza di rimessione avessero inciso sulla perdurante rilevanza della questione.

Con l'ordinanza in epigrafe, il giudice remittente ribadisce la rilevanza della questione, in quanto, alla data di emanazione del provvedimento avanti a lui impugnato, era vigente l'art. 31, comma sesto, del citato d.P.R. n. 805 del 1975, emanato in base alla delega di cui all'art. 2, comma secondo, della legge n. 5 del 1975.

2. — Si è costituita la parte privata del giudizio *a quo*, sviluppando argomenti a sostegno delle ragioni per le quali è stata sollevata la questione di legittimità costituzionale.

In particolare, essa rileva che, sebbene l'esercizio della delega legislativa, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale, non comporti che sia cancellato ogni margine di discrezionalità del Governo nel valutare le specifiche fattispecie da regolare, «non può comunque ritenersi conforme a Costituzione il conferimento di una delega assolutamente generica» e tale da far assurgere a criterio direttivo «il libero apprezzamento del Governo».

La parte ricorda come la giurisprudenza di questa Corte abbia, pur in mancanza di principi e criteri direttivi *ad hoc* nella normativa delegante, «ritenuto valide [le] previsioni orientatrici poste in generale dalla legge di

delega» ed abbia «ammesso che l'identificazione dei principi e dei criteri direttivi possa avvenire nell'ambito della disciplina previgente della materia». Nella specie, tuttavia, non si sarebbe verificata nessuna delle due ipotesi, onde sarebbe del tutto priva di giustificazione, in relazione all'art. 76 Cost., la scelta del legislatore delegato di escludere dalla Commissione provinciale i sindaci dei comuni interessati, «e cioè [i] soggetti rappresentativi degli interessi delle comunità locali, che hanno, se non l'esclusivo, certamente il principale interesse alla tutela del proprio territorio».

3. — Si è costituita, per il Presidente del Consiglio dei ministri, l'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata infondata.

Secondo l'Avvocatura, il giudice remittente avrebbe ommesso di considerare che proprio l'impugnato art. 2, comma secondo, della legge n. 5 del 1975 e il successivo comma terzo dello stesso art. 2 impediscono di ritenere che la delega legislativa sia priva di principi e criteri direttivi.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma secondo, della legge 29 gennaio 1975, n. 5 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 dicembre 1974, n. 657, concernente la istituzione del Ministero per i beni culturali e ambientali), e, «derivativamente», dell'art. 31, «con specifico riferimento al relativo comma 6», del decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 1975, n. 805 (Organizzazione del Ministero per i beni culturali e ambientali), per contrasto con l'art. 76 della Costituzione.

Secondo il remittente, l'art. 2, comma secondo, della legge n. 5 del 1975, nel delegare il Governo «a disciplinare la struttura degli uffici per il definitivo assetto funzionale del Ministero [per i beni culturali e ambientali] ed a riorganizzare gli organi consultivi relativi alle materie trasferite» ai sensi del comma primo dello stesso art. 2, avrebbe ommesso di prefissare qualsiasi principio o criterio direttivo per l'esercizio della delega; donde l'illegittimità derivata dell'art. 31, comma sesto, del d.P.R. n. 805 del 1975, che ha rideterminato — in assenza, appunto, di principi e criteri direttivi da parte della legge di delega — la composizione della Commissione provinciale per la compilazione degli elenchi delle bellezze naturali (*infra*, Commissione provinciale) prevista dall'art. 2 della legge 29 giugno 1939, n. 1497 (Protezione delle bellezze naturali).

2. — La questione non è fondata.

È giurisprudenza costante di questa Corte che, ai fini della valutazione del vizio di eccesso di delega, l'esame della legge di delegazione dev'essere condotto tenendo conto anche delle finalità ispiratrici della delega, per verificare se la norma delegata sia ad esse rispondente (sentenze n. 308 del 2002, n. 96 del 2001, n. 163 del 2000, n. 15 del 1999; ordinanze n. 228 del 2005 e n. 248 del 2004).

Nella specie, la norma di delega contenuta nell'art. 2, comma secondo, della legge n. 5 del 1975 aveva ad oggetto il riordinamento degli organi consultivi operanti nell'ambito delle attribuzioni trasferite al Ministero per i beni culturali e ambientali, contestualmente istituito, dagli apparati amministrativi (Presidenza del Consiglio dei ministri, Ministero della pubblica istruzione, Ministero dell'interno) che ne erano, in precedenza, titolari. Uno di tali organi consultivi era, appunto, la Commissione provinciale di cui all'art. 2 della legge n. 1497 del 1939, che aveva sede presso il Ministero della pubblica istruzione ed era composta — fra gli altri — da «i podestà» (poi sindaci) dei comuni interessati.

Considerata l'epoca alla quale risaliva questa disciplina, l'attuazione della delega legislativa conferita dall'art. 2, comma secondo, della legge n. 5 del 1975 aveva anche la finalità di adeguare la medesima disciplina alla mutata normativa costituzionale. Perciò, la prevista «riorganizzazione» degli organi consultivi e, fra di essi, della Commissione provinciale doveva tener conto sia dell'autonomia riconosciuta e garantita agli enti locali dagli artt. 5 e 128 (nel testo all'epoca vigente) Cost., sia dell'esigenza di buon andamento dei pubblici uffici, prescritta dall'art. 97, primo comma, Cost.

Gli enti locali, in precedenza parte dell'amministrazione statale indiretta, sono stati riconosciuti dalla Costituzione come soggetti dotati di autonomia politica e amministrativa, in quanto esponenziali di collettività. A tale posizione di autonomia certamente non corrispondeva, quando la delega legislativa venne esercitata, la presenza necessaria di loro organi di vertice all'interno di uffici di altri enti.

L'esclusione dei sindaci dalla composizione della Commissione provinciale è valsa, inoltre, a prevenire l'insorgere di conflitti d'interesse fra gli stessi sindaci, titolari del potere di rilasciare autorizzazioni edilizie, e la Commissione, operante essenzialmente per finalità protettive del territorio.

Sono, infine, significativi gli sviluppi successivi alla disciplina contenuta nel decreto legislativo n. 805 del 1975, che attuò la delega di cui al citato art. 2, comma secondo, della legge n. 5 del 1975. Per quanto, infatti, l'art. 140 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell'articolo 1 della legge 8 ottobre 1997, n. 352) avesse nuovamente previsto la partecipazione alla Commissione provinciale dei sindaci dei comuni interessati, questi ne sono stati successivamente esclusi. Ciò è avvenuto per effetto, prima, dell'art. 137 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio), ora abrogato, il quale stabilì che, nei procedimenti di competenza della commissione, i sindaci dei comuni interessati dovessero essere soltanto «sentiti»; poi, del vigente art. 7 del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 157 (Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio), che, nel sostituire, a livello regionale, le commissioni provinciali con commissioni regionali, ha cancellato anche l'obbligo di «sentire» i sindaci dei comuni interessati.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma secondo, della legge 29 gennaio 1975, n. 5 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 dicembre 1974, n. 657, concernente la istituzione del Ministero per i beni culturali e ambientali), e dell'art. 31, comma sesto, del decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 1975, n. 805 (Organizzazione del Ministero per i beni culturali e ambientali), in riferimento all'art. 76 della Costituzione, sollevata dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana con l'ordinanza in epigrafe.*

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

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* CASSESE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 luglio 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 286

*Sentenza 3 - 14 luglio 2006*

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Perugia nei confronti della Camera dei deputati - Eccezioni inammissibilità del ricorso per mancanza di uno specifico *petitum* - Negazione della sussistenza dei presupposti di cui all'art. 68, primo comma, Cost. e conseguente denuncia di interferenza nelle attribuzioni dell'autorità giudiziaria - Sufficiente individuazione dei termini del giudizio - Ammissibilità del conflitto.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 26 settembre 2000 (documento IV-*quater*, n. 148).
- Costituzione, art. 68, comma primo.

**Parlamento - Insindacabilità - Procedimento penale a carico di un deputato per il delitto di calunnia - Deliberazione della Camera di appartenenza di insindacabilità delle opinioni espresse - Ricorso per conflitto di attribuzione promosso dal Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Perugia - Esclusione del nesso funzionale fra le dichiarazioni contenute nella denuncia penale del deputato e la funzione parlamentare - Irrilevanza dell'attività successiva dello stesso o di altri parlamentari - Identità, nell'atto parlamentare tipico, del solo riferimento ad un tema politico - Insufficienza - Non spettanza alla Camera dei deputati della potestà contestata - Annullamento della delibera di insindacabilità.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 26 settembre 2000 (documento IV-*quater*, n. 148).
- Costituzione, art. 68, comma primo.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

*Giudici:* 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 26 settembre 2000, relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dall'onorevole Tiziana Maiolo nei confronti del dott. Mario Almerighi, promosso dal giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Perugia, con ricorso notificato il 6 agosto 2003, depositato in cancelleria il 13 agosto 2003 ed iscritto al n. 30 del registro conflitti 2003;

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nell'udienza pubblica del 20 giugno 2006 il giudice relatore Francesco Amirante;

Udito l'avvocato Massimo Luciani per la Camera dei deputati.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con provvedimento del 16 ottobre 2000 (pervenuto a questa Corte il 14 dicembre 2002) il Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Perugia ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla delibera assunta dall'Assemblea in data 26 settembre 2000 (doc. IV-*quater*, n. 148), in conformità alla proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere, con la quale si è stabilito che i fatti per i quali è in corso procedimento penale per il reato di calunnia a carico della deputata Tiziana Maiolo concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68 della Costituzione.

Premette in punto di fatto il ricorrente che l'onorevole Maiolo aveva presentato in data 5 novembre 1998 un esposto alla Procura della Repubblica di Perugia, chiedendo di verificare se nelle dichiarazioni rese in data 19 ottobre 1998 al quotidiano «Il Corriere della sera» dal dott. Mario Almerighi, all'epoca Presidente dell'Associazione nazionale magistrati, fossero ravvisabili gli estremi del delitto di cui all'art. 414 del codice penale. Nell'esposto si faceva presente che il dott. Almerighi, in occasione della formazione di un nuovo Governo, aveva rilasciato la seguente dichiarazione: «Siamo pronti a porgere alla politica un ramoscello d'ulivo, ma tutto dipenderà dalla scelta del Ministro della Giustizia da parte del futuro Governo ... o confermano Flick appoggiandolo politicamente perché possa varare le riforme che sono in cantiere, oppure dovrebbero metterci qualcuno che sia disponibile al dialogo ... ma se invece ci mettono qualche infiltrato del Polo nel Partito popolare ... tutto lo staff del Ministero è pronto a dimettersi. E così entriamo in un tunnel». L'onorevole Maiolo aveva ritenuto di ravvisare in simili dichiarazioni gli estremi dei delitti di cui agli artt. 414 e 287 cod. pen., trattandosi di indicazioni di politica giudiziaria che andavano ad interferire col potere di nomina dei ministri che la Costituzione riconosce al Presidente del Consiglio.

A seguito dell'esposto, il dott. Almerighi smentiva le dichiarazioni di cui sopra, provvedendo in data 28 gennaio 1999 a denunciare per calunnia l'onorevole Maiolo.

Instauratosi procedimento penale nei confronti di quest'ultima, la Camera dei deputati assumeva la deliberazione di insindacabilità oggetto del presente conflitto.

Ciò posto, il Giudice di Perugia rileva che, a fronte della delibera di insindacabilità assunta dalla Camera di appartenenza, non esiste altro strumento che il conflitto di attribuzione davanti a questa Corte, trattandosi di un atto che lede la sfera di attribuzioni che la Costituzione riserva al potere giudiziario. Richiamando la giurisprudenza costituzionale in materia — ed in particolare le sentenze n. 10, n. 11, n. 56 e n. 58 del 2000, oltre alle sentenze n. 329 del 1999, n. 289 del 1998, n. 375 del 1997 e n. 129 del 1996 — il ricorrente osserva che la prerogativa di cui all'art. 68 Cost. presuppone che venga individuato un nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio delle attività parlamentari, e che tale nesso richiede una sostanziale identità di contenuti fra le dichiarazioni rese all'esterno e quelle risultanti dagli atti parlamentari.

Nel caso specifico, invece, l'esposto inoltrato dall'on. Maiolo alla Procura della Repubblica era finalizzato esclusivamente a far promuovere l'azione penale nei confronti del dott. Almerighi, senza che vi fosse alcun collegamento con l'attività parlamentare della denunciante. Il Giudice ricorrente osserva che non risulta, dall'esame degli atti, che il contenuto dell'esposto nei confronti del dott. Almerighi sia stato in qualche modo oggetto di attività parlamentare, trattandosi piuttosto di una manifestazione del pensiero (art. 21 Cost.) riconducibile ad un contesto genericamente politico. D'altra parte, la denuncia all'Autorità giudiziaria non rientra tra le attività tipiche collegate con nesso funzionale all'attività parlamentare, perché altrimenti si verrebbe a creare una palese disparità di trattamento tra semplice cittadino e parlamentare anche in ordine ad un atto che ha il solo scopo di stimolare il promovimento dell'azione penale.

Il Giudice di Perugia, pertanto, conclude affermando che la delibera di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati il 26 settembre 2000 è palesemente erronea e lesiva della sfera di attribuzioni dell'Autorità giudiziaria, e pertanto «solleva conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati» in relazione alla delibera medesima.

2. — Il conflitto così proposto è stato giudicato ammissibile con ordinanza 24 luglio 2003, n. 283, notificata alla Camera dei deputati, a cura del ricorrente, in data 6 agosto 2003; il ricorrente ha poi provveduto al deposito presso la cancelleria di questa Corte il successivo 13 agosto 2003.

3. — A seguito della notifica si è costituita in giudizio la Camera dei deputati, chiedendo che il conflitto venga dichiarato inammissibile o comunque respinto nel merito.

3.1. — Richiamando la giurisprudenza di questa Corte in materia, la Camera osserva che l'atto col quale il conflitto è stato sollevato non ha i contenuti sostanziali e formali del ricorso, poiché sul ricorrente grava l'onere di precisare l'oggetto della domanda, di indicare il *petitum* e le ragioni del conflitto (sentenze n. 274, n. 363 e n. 364 del 2001). Nel caso specifico, invece, il Giudice del Tribunale di Perugia si è limitato a sollevare il conflitto di attribuzione senza formulare alcuna specifica richiesta; ne consegue, quindi, che l'atto introduttivo non può essere ritenuto un vero ricorso, sicché il conflitto dovrebbe essere dichiarato inammissibile (sentenze n. 15 e n. 31 del 2002). Ulteriore ragione di inammissibilità, inoltre, viene ravvisata nel fatto che il ricorrente «non menziona i parametri costituzionali nei quali si radicherebbero le sue attribuzioni».

La severità della giurisprudenza di questa Corte relativa ai requisiti di ammissibilità dei conflitti di attribuzione non potrebbe ritenersi mitigata, secondo la Camera, neppure dalla più recente sentenza n. 421 del 2002, perché in quella pronuncia si è precisato che il ricorrente aveva, comunque, formulato un'esplicita richiesta di annullamento della delibera di insindacabilità, richiesta che invece manca nel caso attuale, unitamente a quella di non spettanza; ne deriva, secondo la Camera, che l'ordinanza dell'Autorità giudiziaria si risolve in una sorta di «astratta richiesta di parere al Giudice costituzionale».

3.2. — Nel merito, il ricorso dovrebbe essere respinto.

Premette, innanzitutto, la difesa della Camera che l'intervista rilasciata dal dott. Almerighi, e dalla quale scaturisce l'intera vicenda, fu oggetto di specifica discussione parlamentare, come emerge dall'intervento del deputato Marino nel corso della seduta del 2 novembre 1998. La resistente rileva che l'on. Maiolo ha sempre e costantemente tenuto al centro della propria attività politica e parlamentare la questione del rispetto dei reciproci confini tra giurisdizione e politica, come risulterebbe da una serie di atti di funzione. A tale proposito la Camera richiama l'interrogazione presentata in data 10 dicembre 1997, nella quale la deputata lamentava l'indebito rapporto del Procuratore della Repubblica di Palermo, dott. Giancarlo Caselli, con l'allora Presidente del Consiglio dei ministri in relazione ad una vicenda già nota al Ministro della giustizia; l'interpellanza del 16 dicembre 1998, nella quale la deputata contestava un'indebita interferenza dei magistrati della Procura della Repubblica di Milano con l'attività legislativa del Parlamento; ed infine l'interpellanza del 9 novembre 1999 con la quale l'on. Maiolo, in riferimento alle dimissioni presentate dal Procuratore generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Cagliari, dott. Francesco Pintus, criticava con vigore l'operato di certi magistrati, ritenuti responsabili di determinare correnti di opinione tali da influenzare la stessa vita politica.

Dai predetti documenti dovrebbe dedursi, secondo la difesa, che il comportamento che l'on. Maiolo ha contestato al dott. Almerighi è sostanzialmente il medesimo da lei censurato negli atti di funzione; non vi sarebbe, quindi, soltanto «una mera coincidenza di contesto politico», bensì una «vera e propria identità di contenuti tra le opinioni manifestate *intra* ed *extra moenia*», con conseguente applicabilità della prerogativa di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Sostiene a questo proposito la Camera dei deputati che non avrebbe alcuna importanza, ai fini della soluzione del presente conflitto, il fatto che le opinioni manifestate in aula siano state materialmente esternate da un diverso parlamentare, perché, una volta accertata l'identità di contenuto sostanziale, l'ammissione di un sindacato sulle dichiarazioni «esterne» si tradurrebbe, comunque, in un sindacato su quelle «interne», il che è in contrasto col dettato costituzionale. Parimenti irrilevante sarebbe che taluni degli atti di funzione sopra richiamati siano successivi alla manifestazione delle opinioni, da parte della deputata, fuori del contesto parlamentare. Anche prescindendo dal fatto che l'interrogazione del 10 dicembre 1997 è precedente, la difesa della Camera dei deputati

rileva che nella sentenza n. 10 del 2000 di questa Corte non si fa alcuna differenza tra atti successivi ed atti precedenti alle dichiarazioni avvenute *extra moenia*, perché ciò che conta è la corretta comprensione del concetto di contestualità. Deve ritenersi contestuale, a questi fini, «l'atto tipico che sia intervenuto in un momento non separato da una soluzione di continuità da quello delle dichiarazioni rese *extra moenia*»; e poiché, nella specie, le critiche dell'on. Maiolo nei confronti dell'intromissione da parte dei magistrati nella vita politica non sono mai venute meno, ne consegue che tutti gli atti di funzione richiamati dovrebbero essere considerati contestuali.

La difesa della Camera si sofferma, a questo punto, sul contenuto della denuncia avanzata nei confronti del dott. Almerighi, negando che in questa vi sia un *quid pluris* — costituito da un'imputazione di responsabilità nei confronti di uno specifico magistrato — rispetto al contenuto degli atti di funzione citati. Al riguardo la memoria osserva che la giurisprudenza di questa Corte richiede che vi sia una «corrispondenza sostanziale di significato» tra le opinioni manifestate in sede parlamentare e quelle manifestate all'esterno; nel caso di specie, essendo l'intervista rilasciata dal giudice Almerighi di contenuto integralmente politico, anche la risposta della parlamentare si connota per i medesimi caratteri. Nelle esternazioni dell'on. Maiolo manca, secondo la difesa, quella valenza di carattere esclusivamente personale che ha indotto in altra circostanza questa Corte a negare l'esistenza del nesso funzionale (sentenza n. 421 del 2002). Allo scopo di decidere se sussista o meno tale nesso, in altre parole, ciò che conta è la sostanza delle affermazioni valutata nel suo contesto, tenendo conto della politicità delle affermazioni stesse; la critica alla presunta invasione di campo da parte del dott. Almerighi si colloca, dunque, sullo stesso piano delle numerose critiche avanzate nei confronti di altri magistrati e della magistratura nel suo complesso. E ciò sarebbe confermato dall'intervento tenuto dall'on. Maiolo alla Camera nel corso della seduta del 15 luglio 1999, dal quale si evince che la denuncia sporta nei confronti del magistrato romano altro non era se non la continuazione, fuori del Parlamento, della costante azione svolta in difesa delle prerogative della Camera dei deputati e del potere esecutivo nei confronti di asserite ingerenze da parte dell'ordine giudiziario.

L'evoluzione della giurisprudenza costituzionale sulla prerogativa dell'insindacabilità, del resto, anche dopo la svolta impressa dalle citate sentenze n. 10 e n. 11 del 2000, va letta nel senso che non può considerarsi coperta dall'art. 68, primo comma, Cost. la semplice attività politica del parlamentare; tuttavia, altro è l'attività «politica» pura e semplice, altro è la «politica parlamentare». Se è vero che non tutto quello che è oggetto di dibattito politico lo è anche di discussione in Parlamento, è pur vero che non vi è alcun privilegio nel riconoscere copertura costituzionale alle dichiarazioni connesse a quelle rese nel contesto parlamentare. A questo proposito, la difesa della Camera divide le opinioni manifestate fuori del Parlamento in tre categorie: quelle del tutto estranee alla sfera della politica; quelle connesse alla sfera politica, ma estranee alla politica parlamentare; quelle, infine, connesse alla politica parlamentare. È chiaro che queste ultime debbono godere della prerogativa dell'insindacabilità, indipendentemente dal luogo ove vengono manifestate; una volta riconosciuto il principio per cui le opinioni dei parlamentari sono tutelate anche se manifestate *extra moenia*, il discrimine fra ciò che può e ciò che non può essere tutelato risiede necessariamente nella oggettiva connessione tra le opinioni ed il contenuto della politica parlamentare.

La difesa della Camera si dichiara consapevole del fatto che la giurisprudenza di questa Corte si è evoluta nel senso che l'insindacabilità può essere riconosciuta soltanto quando vi sia «una corrispondenza sostanziale tra l'opinione manifestata all'esterno e quella manifestata in singoli atti tipici»; tuttavia la memoria auspica — richiamando anche le sentenze costituzionali n. 320 e n. 321 del 2000, che avrebbero chiarito come la corrispondenza sostanziale sia soltanto una delle ipotesi in cui la dichiarazione può ricondursi alla funzione parlamentare — che siffatto orientamento venga almeno in parte rivisto, tenendo presente che l'attività dei componenti del Parlamento è per sua natura destinata a proiettarsi fuori delle aule parlamentari. Ridurre, quindi, l'applicabilità della prerogativa in questione alle sole dichiarazioni rese *intra moenia* significa, secondo la Camera, «trascurare del tutto la realtà del mandato rappresentativo, che non si esaurisce nel compimento di atti "tipici", ma si manifesta nel raccordo costante tra rappresentante e rappresentato».

3.3 — Approssimandosi la data dell'udienza pubblica di discussione, la Camera dei deputati ha depositato un'articolata memoria, insistendo per l'accoglimento delle conclusioni già rassegnate.

*Considerato in diritto*

1. — Il Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Perugia ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, in relazione alla deliberazione adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 26 settembre 2000 (doc. IV-*quater*, n. 148), con la quale l'Assemblea ha approvato la proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere di dichiarare che i fatti per i quali pende procedimento penale nei confronti della deputata Tiziana Maiolo concernono opinioni espresse dalla suddetta quale membro del Parlamento nell'esercizio delle proprie funzioni e ricadono pertanto nell'ipotesi di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Il ricorrente ha premesso, in fatto, che la deputata Maiolo è imputata del delitto di calunnia in danno del magistrato Mario Almerighi, per averlo accusato, sapendolo innocente, in un esposto presentato alla Procura della Repubblica di Perugia, di aver commesso i reati di istigazione a delinquere previsto dall'art. 414 del codice penale e di usurpazione di potere politico previsto dall'art. 287 cod. pen.

L'on. Maiolo nell'esposto aveva riferito che il dott. Almerighi, in qualità di Presidente dell'Associazione nazionale magistrati, in un'intervista ad un quotidiano rilasciata in concomitanza con la formazione di un nuovo governo, aveva testualmente detto: «Siamo pronti a porgere alla politica un ramoscello d'ulivo, ma tutto dipenderà dalla scelta del ministro della Giustizia da parte del futuro governo ... se confermano Flick appoggiandolo politicamente perché possa varare le riforme che sono in cantiere..., oppure dovrebbero metterci qualcuno che sia disponibile al dialogo ... ma se invece ci mettono qualche infiltrato del Polo nel Partito Popolare ... tutto lo staff del Ministero è pronto a dimettersi. E così entriamo in un tunnel».

La deputata nella denuncia aveva chiesto di accertare se nel suddetto comportamento potessero essere ravvisati gli estremi dei delitti suindicati, dal momento che la nomina dei ministri compete al Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio ed al Parlamento ed al Governo compete la politica concernente l'amministrazione della giustizia.

Secondo il giudice ricorrente le opinioni espresse dalla deputata Maiolo non hanno alcun rapporto con l'attività parlamentare, sicché la deliberazione suindicata costituisce invasione nella sfera di competenza propria.

2. — In via preliminare, si conferma l'ammissibilità del conflitto già dichiarata con l'ordinanza n. 283 del 24 luglio 2003.

E', infatti, principio ormai consolidato nella giurisprudenza di questa Corte quello per cui occorre che l'atto introduttivo, valutato nel suo complesso ed indipendentemente dalla sua autoqualificazione, abbia i requisiti di sostanza del ricorso.

Nel caso in esame, il giudice per l'udienza preliminare ha enunciato chiaramente le ragioni del conflitto e ha indicato la norma violata, affermando che «la valutazione operata dalla Camera dei deputati con la deliberazione 26 settembre 2000 circa la sussistenza, nel caso di specie, dei presupposti per l'applicazione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione si presenta palesemente erronea e come tale lesiva della sfera di attribuzione costituzionalmente riservata a questo giudice, legittimato a sollevare conflitto...».

Pure in assenza di una esplicita e formale richiesta di non spettanza del potere e di annullamento della delibera di insindacabilità, quindi, l'atto introduttivo individua in maniera sufficientemente chiara i termini del giudizio (v. sentenza n. 249 del 2006).

3. — Nel merito, il conflitto è fondato.

Non si può condividere la tesi della difesa della Camera secondo la quale, poiché ogni singolo parlamentare rappresenta la nazione e poiché la giustizia è amministrata in nome del popolo, presentare una denuncia penale è atto tipico della funzione di deputato.

È sufficiente osservare che spetta direttamente ad ogni cittadino la facoltà di denunciare all'autorità competente i fatti che egli ritenga — assumendosi la responsabilità del relativo giudizio — costituire reato. L'esercizio di tale facoltà non richiede l'intermediazione della rappresentanza parlamentare.

Ne consegue che una denuncia penale non ha i connotati di un atto tipico della funzione parlamentare per il solo fatto che ne sia autore un deputato.

Occorre allora esaminare le ulteriori deduzioni della difesa della Camera dirette a dimostrare che le opinioni espresse dall'on. Maiolo nell'esposto-denuncia sono la sostanziale, ancorché non testuale, riproduzione di opinioni espresse in atti della funzione parlamentare.

A tal proposito vengono invocate alcune frasi pronunciate dal deputato Giovanni Marino nel corso del suo intervento nella seduta della Camera del 2 novembre 1998, nonché una serie di atti della stessa deputata Maiolo: l'interrogazione a risposta orale del 10 dicembre 1997, le interpellanze del 16 dicembre 1998 e del 9 novembre 1999 ed un intervento nella seduta della Camera del 15 luglio 1999.

Anche tali deduzioni non possono essere accolte.

Esse sono in contrasto con orientamenti di questa Corte, ancora di recente argomentati e ribaditi.

Sono, infatti, principi ripetutamente affermati quelli secondo i quali l'immunità non sussiste qualora l'atto tipico di cui si assume la mera riproduzione all'esterno sia stato compiuto da altro parlamentare oppure dallo stesso parlamentare successivamente all'episodio in questione (v. sentenze n. 347 del 2004 e n. 249 del 2006). Sono pertanto irrilevanti sia l'intervento del deputato Marino, sia gli atti compiuti dalla deputata Maiolo nel 1998 e nel 1999, tutti successivi alla presentazione della denuncia.

Riguardo all'interrogazione a risposta orale del dicembre 1997, anche a non considerare le argomentazioni concernenti la carenza di contestualità con la denuncia atteso il lungo tempo trascorso, tra i due atti esiste soltanto l'identità del riferimento ad un tema politico, quale l'esorbitanza dei comportamenti di alcuni magistrati dalle funzioni proprie dell'ordine giudiziario. L'interrogazione in questione si riferiva ad un episodio di contiguità collaborativa tra Procura della Repubblica di Palermo e Presidente del Consiglio (trasmissione di alcuni documenti), ritenuto sospetto dall'interrogante, vicenda che non ha nulla a che vedere con gli addebiti mossi al dott. Almerighi.

Si deve pertanto dichiarare che non spettava alla Camera dei deputati affermare che i fatti per i quali è in corso procedimento penale per il reato di calunnia a carico della deputata Tiziana Maiolo concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara che non spettava alla Camera dei deputati affermare che i fatti per i quali è in corso procedimento penale, pendente davanti al Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Perugia, per il reato di calunnia a carico della deputata Tiziana Maiolo, concernono 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 dalla Camera dei deputati nella seduta del 26 settembre 2000 (doc. IV-quater, n. 148).*

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

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* AMIRANTE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 luglio 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 287

*Sentenza 3 - 14 luglio 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Ordinamento giudiziario - Magistratura - Indennità giudiziaria - Corresponsione ai magistrati in congedo per malattia - Esclusione - Asserita ingiustificata disparità di trattamento dei magistrati rispetto al personale delle segreterie e delle cancellerie giudiziarie - Denunciata violazione del principio della retribuzione proporzionata ed adeguata - Esclusione - Eterogeneità del personale di magistratura e degli impiegati amministrativi delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie, anche in ragione della diversità di disciplina dei rispettivi trattamenti retributivi - Discrezionalità del legislatore nella determinazione del trattamento complessivamente assicurato al magistrato assente per malattia - Rilevanza, ai fini della verifica della legittimità delle norme in tema di trattamento economico dei lavoratori dipendenti, della retribuzione nel suo complesso, e non delle sue singole componenti - Non fondatezza della questione.**

- Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3.
- Costituzione, artt. 3 e 36.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, della legge 19 febbraio 1981, n. 27 (Provvidenze per il personale di magistratura), promosso con ordinanza del 24 maggio 2005 dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sezione di Lecce, sul ricorso proposto da I. C. contro il Ministero dell'economia e delle finanze ed altro, iscritta al n. 481 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 40, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005;

Udito nella Camera di consiglio del 21 giugno 2006 il giudice relatore Luigi Mazzella.

#### *Ritenuto in fatto*

Nel corso di un giudizio promosso da un magistrato ordinario contro il Ministero dell'economia e delle finanze ed il Ministero della giustizia, il Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sezione di Lecce, con ordinanza del 24 maggio 2005, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 (Provvidenze per il personale di magistratura), nella parte in cui esclude la corresponsione dell'indennità da esso prevista durante il periodo di congedo straordinario per malattia.

Il rimettente espone che la parte privata ha proposto ricorso diretto ad ottenere l'annullamento del provvedimento con il quale era stato accertato a suo carico un debito verso lo Stato a titolo di ripetizione dell'indennità contemplata dall'art. 3 della legge n. 27 del 1981 (cosiddetta indennità giudiziaria) erogata nel corso di due periodi di congedo straordinario per malattia.

Il T.a.r., premesso che l'indennità in questione ha natura prevalentemente retributiva e che la sua corresponsione si giustifica in relazione agli oneri che il magistrato incontra nello svolgimento della propria attività, afferma che la predetta disposizione normativa violerebbe l'art. 36 Cost., sia perché quegli oneri non sono connessi a particolari periodi dell'anno, sia in considerazione della consistente entità della decurtazione operata.

A parere del rimettente l'art. 3 della legge n. 27 del 1981 contrasterebbe, inoltre, con l'art. 3 Cost. per molteplici motivi.

Un primo profilo di illegittimità è individuato dal T.a.r. nella circostanza della concessione al personale appartenente ai ruoli delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie dell'indennità di amministrazione (nella quale è confluita l'indennità giudiziaria, ai sensi dell'art. 34 del contratto collettivo nazionale di lavoro del personale del comparto Ministeri del 16 maggio 1995), anche durante i periodi di assenza per malattie di durata superiore ai quindici giorni. In proposito il rimettente ritiene che la diversità del regime della regolamentazione del rapporto di lavoro delle categorie poste a confronto (magistrati, da un lato, e personale dirigente delle cancellerie e delle segreterie, dall'altro) non valga ad escludere la prospettata violazione dell'art. 3 Cost., perché il fatto che un tipo di rapporto sia regolato dalla legge e l'altro dal contratto collettivo non esimerebbe il legislatore che regola il primo dal dovere di rispettare il suddetto principio costituzionale.

L'art. 3 della legge n. 27 del 1981, poi, contrasterebbe con l'art. 3 Cost. anche perché, per il primo giorno di malattia, determina l'integrale venir meno dell'indennità da esso prevista, a differenza delle altre componenti retributive che, con riferimento a quel giorno, subiscono solamente una parziale decurtazione.

Infine, ulteriore aspetto di possibile irragionevolezza della norma è ravvisato dal rimettente nel fatto che la mancata erogazione dell'indennità è connessa ad una causa non imputabile al magistrato, consistente in un evento che reca pregiudizio al bene fondamentale della salute.

Quanto alla rilevanza della questione, il giudice *a quo* evidenzia che la pretesa creditoria della parte privata è preclusa dalla norma censurata che non prevede la corresponsione dell'indennità giudiziaria nei periodi in contestazione.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sezione di Lecce, ha sollevato, con riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 (Provvidenze per il personale di magistratura), nella parte in cui esclude la corresponsione dell'indennità da esso prevista durante il periodo di congedo straordinario per malattia.

A parere del rimettente, la norma denunciata contrasterebbe con l'art. 3 Cost., perché determina un'ingiustificata disparità di trattamento rispetto al personale delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie che invece gode dell'indennità contemplata dalla disposizione impugnata anche nel periodo di assenza per malattia di durata superiore a quindici giorni, perché irrazionalmente la norma stabilisce l'integrale soppressione dell'indennità per il primo giorno di malattia (laddove le altre componenti retributive, per quel giorno, vengono solamente decurtate parzialmente) e perché la sospensione dell'erogazione dell'indennità è collegata a causa non imputabile al magistrato.

L'art. 36 Cost., a sua volta, sarebbe violato sia perché l'indennità giudiziaria ha natura prevalentemente retributiva e la sua erogazione si giustificerebbe in relazione agli oneri (non connessi a particolari periodi dell'anno) che il magistrato incontra nello svolgimento della sua attività, sia in ragione della consistente entità dell'indennità e, quindi, della riduzione che il trattamento economico del magistrato subisce durante i periodi di assenza per malattia.

2. — La questione non è fondata.

A proposito della lamentata violazione dell'art. 3 Cost. per ingiustificata disparità di trattamento tra magistrati e impiegati amministrativi delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie, questa Corte, proprio in materia di indennità giudiziaria, ha già escluso la possibilità di istituire un simile raffronto a causa della mancanza di omogeneità tra le due categorie di dipendenti e del diverso meccanismo di determinazione dei rispettivi trattamenti retributivi (sentenza n. 15 del 1995; ordinanze n. 167 e n. 33 del 1996, n. 451 e n. 98 del 1995).

Alle considerazioni richiamate si deve aggiungere che le differenze di regime giuridico tra le due categorie di dipendenti statali si sono accentuate a seguito della riforma del pubblico impiego, stante la diversità ormai riscontrabile sul piano delle fonti della disciplina dei rispettivi rapporti di impiego (il rapporto di lavoro degli impiegati è disciplinato in gran parte — ed in particolare per la materia del trattamento economico — da fonti contrattuali, quello dei magistrati esclusivamente dalla legge).

Il rimettente sostiene che la disposizione impugnata contrasta con l'art. 3 Cost. anche perché comporta l'integrale decurtazione dell'indennità per il primo giorno di malattia, mentre — in virtù dell'art. 40, primo comma, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato) — le altre componenti retributive per quello stesso giorno vengono decurtate solo di un terzo. La diversa entità della decurtazione che subisce l'indennità giudiziaria non vale, però, a rendere irragionevole la disciplina dell'emolumento dettata dall'art. 3 della legge n. 27 del 1981, rientrando nella discrezionalità del legislatore la determinazione dell'ammontare del trattamento complessivamente assicurato al magistrato durante il primo giorno di assenza per malattia, nel rispetto del limite minimo stabilito dall'art. 38, secondo comma, Cost.

Né assume rilevanza la circostanza, pure evidenziata dal giudice *a quo*, secondo la quale la decurtazione dell'indennità giudiziaria sarebbe collegata ad una causa (la malattia) non imputabile al magistrato. Infatti la Costituzione non impone di attribuire al dipendente assente per malattia lo stesso trattamento economico di cui gode in costanza di attività lavorativa, essendo sufficiente che al lavoratore siano assicurati mezzi adeguati anche durante il periodo di malattia.

Non sussiste neppure la denunciata violazione dell'art. 36 Cost.

Come ripetutamente affermato da questa Corte, al fine di verificare la legittimità delle norme in tema di trattamento economico dei lavoratori dipendenti in relazione al disposto dell'art. 36 (e, in particolare, la conformità della retribuzione ai requisiti costituzionali della proporzionalità e della sufficienza), occorre far riferimento, non già alle singole componenti di quel trattamento, ma alla retribuzione nel suo complesso (tra le più recenti affermazioni di un simile principio, si vedano le sentenze n. 470 del 2002 e n. 164 del 1994 e, con specifico riferimento all'indennità giudiziaria, le ordinanze n. 33 del 1996 e n. 98 del 1995).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 (Provvidenze per il personale di magistratura), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sezione di Lecce, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

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

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* MAZZELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 luglio 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 288

Ordinanza 3 - 14 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Ambiente - Rifiuti - Definizione legislativa - sottrazione dei rottami ferrosi all'applicazione del regime dei rifiuti e nuova definizione della «materia prima secondaria per attività siderurgiche e metallurgiche» - Dedotto contrasto con la nozione di «rifiuto» data dalla direttiva CEE 75/442 e dalla Corte di giustizia delle Comunità europee - Denunciata inosservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Sopravvenienza di nuova disciplina legislativa della gestione dei rifiuti, recante anche l'abrogazione di una delle disposizioni censurate - Necessità di nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni - Restituzione degli atti ai giudici remittenti.**

- D.l. 8 luglio 2002, n. 138 (convertito, con modificazioni, in legge 8 agosto 2002, n. 178), art. 14, legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, commi 25, 26, 27, 28 e 29.
- Costituzione, artt. 11 e 117.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 14 del decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138 (Interventi urgenti in materia tributaria, di privatizzazioni, di contenimento della spesa farmaceutica e per il sostegno dell'economia anche nelle aree svantaggiate), convertito, con modificazioni, in legge 8 agosto 2002, n. 178, e dell'art. 1, commi 25, 26, 27, 28 e 29, della legge 15 dicembre 2004, n. 308 (Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione), promossi con ordinanze del 2 febbraio 2005 dal Tribunale di Terni nel procedimento penale a carico di F.A. ed altro, del 14 marzo 2005 dal Tribunale di Venezia nel procedimento penale a carico di G.L., del 29 giugno 2005 dal Tribunale di Terni nel procedimento penale a carico di A.N. e del 9 novembre 2005 dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Asti nel procedimento penale a carico di M.B., rispettivamente iscritte ai nn. 228, 248 e 546 del registro ordinanze 2005 e 47 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 18, 19 e 46, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005 e 9, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2006;

Visti gli atti di costituzione di G.L. e di A.N., nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 20 giugno 2006 e nella camera di consiglio del 21 giugno 2006 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Uditi gli avvocati Pasquale Giampietro per G.L., Enrico Morigi per A.N. e l'avvocato dello Stato Maurizio Fiorilli per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto che con le due ordinanze indicate in epigrafe, di analogo tenore, il Tribunale di Terni ha sollevato, in riferimento agli artt. 11 e 117 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 25, 26, 27, 28 e 29, della legge 15 dicembre 2004, n. 308 (Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione), nella parte in cui prevede «che i rottami ferrosi siano esclusi dalla normativa sui rifiuti»;

che il giudice *a quo* premette di essere investito dei processi penali nei confronti di persone imputate del reato di cui all'art. 51, comma 1, lettera *a*) (nel caso di cui all'ordinanza r.o. n. 228 del 2005), e di cui all'art. 51, comma 1, lettera *a*), e comma 4 (nel caso di cui all'ordinanza r.o. n. 546 del 2005), del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (Attuazione delle direttive 91/156/CEE sui rifiuti, 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio), per aver trasportato — rispettivamente, il 21 settembre 2001 e il 18 luglio 2000 — rifiuti non pericolosi, costituiti da rottami ferrosi, con mezzo non autorizzato;

che il rimettente osserva che l'art. 1, lettera *a*), della direttiva 75/442/CEE (come modificata dalla direttiva 91/156/CEE e dalla decisione della Commissione 96/350/CE), relativa ai rifiuti, definisce il «rifiuto» come «qualsiasi sostanza od oggetto che rientri nelle categorie riportate nell'allegato I e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi»; e che tale nozione viene richiamata anche dall'art. 2, lettera *a*), del regolamento CEE 1° febbraio 1993, n. 259/93, relativo ai trasporti transfrontalieri di rifiuti, di diretta applicazione anche alle spedizioni di rifiuti all'interno dei singoli Stati membri, secondo quanto chiarito dalla Corte di giustizia delle Comunità europee;

che la definizione comunitaria di «rifiuto» è stata integralmente recepita nell'ordinamento italiano con l'art. 6, comma 1, lettera *a*), del d.lgs. n. 22 del 1997, il quale fa riferimento a «qualsiasi sostanza od oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'allegato A e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi»;

che tale formula è stata peraltro oggetto di «interpretazione autentica» ad opera dell'art. 14 del decreto legge 8 luglio 2002, n. 138 (Interventi urgenti in materia tributaria, di privatizzazioni, di contenimento della spesa farmaceutica e per il sostegno dell'economia anche nelle aree svantaggiate), convertito, con modificazioni, in legge 8 agosto 2002, n. 178, il quale ha stabilito, al comma 1, che le locuzioni «si disfi», «abbia deciso», e «abbia l'obbligo di disfarsi» designano, rispettivamente, l'avviamento, la volontà di destinare e l'obbligo di avviare una sostanza, un materiale o un bene ad attività di smaltimento o di recupero, secondo gli allegati B e C del d.lgs. n. 22 del 1997; ha altresì previsto, al comma 2, che le ipotesi di cui alle lettere *b*) e *c*) del comma 1 («abbia deciso» e «abbia l'obbligo di disfarsi») non ricorrono per i «beni o sostanze e materiali residuali di produzione o di consumo», se gli stessi «possono essere e sono effettivamente e oggettivamente riutilizzati nel medesimo o in analogo o diverso ciclo produttivo o di consumo, senza subire alcun intervento preventivo di trattamento e senza recare pregiudizio all'ambiente», ovvero «dopo aver subito un trattamento preventivo senza che si renda necessaria alcuna operazione di recupero tra quelle individuate nell'allegato C» del d.lgs. n. 22 del 1997;

che a seguito di ricorso in via pregiudiziale, *ex art.* 234 del Trattato CE, proposto dallo stesso giudice *a quo* nell'ambito del processo di cui all'ordinanza r.o. n. 546 del 2005, la Corte di giustizia delle Comunità europee, con sentenza 11 novembre 2004, causa C-457/02, ha ritenuto l'anzidetta «interpretazione autentica» contrastante con la definizione di cui all'art. 1, lettera *a*), della direttiva 75/442/CEE, in quanto atta a sottrarre alla qualificazione come «rifiuto» residui di produzione o di consumo corrispondenti a detta definizione;

che la Corte europea ha in particolare osservato che «materiali come quelli oggetto del procedimento principale non sono riutilizzati in maniera certa e senza previa trasformazione nel corso di un medesimo processo di produzione o di utilizzazione, ma sono sostanze o materiali di cui i detentori si sono disfatti», i quali — stando alle dichiarazioni dell'imputato — «sono stati successivamente sottoposti a cernita ed eventualmente a taluni trattamenti», in vista dell'impiego come «materia prima secondaria destinata alla siderurgia»: prospettiva nella quale, tuttavia, essi «devono conservare la qualifica di rifiuti finché non siano effettivamente riciclati in prodotti siderurgici», poiché soltanto «a partire da tale momento, essi non possono più essere distinti da altri prodotti siderurgici scaturiti da materie prime primarie»;

che, a brevissima distanza temporale dalla sentenza della Corte europea, è tuttavia intervenuta la legge 15 dicembre 2004, n. 308, la quale, nel conferire al Governo una delega per il riordino della legislazione in campo ambientale, contiene, all'art. 1, commi 25, 26, 27, 28 e 29, alcune disposizioni di immediata applicazione in tema di rifiuti, apertamente contrastanti — ad avviso del giudice *a quo* — con i *dicta* della sentenza stessa;

che la citata legge n. 308 del 2004 mantiene, infatti, espressamente «fermo» il disposto dell'art. 14 del d.l. n. 138 del 2002 (art. 1, comma 26, della legge), già censurato dalla Corte europea, e, nel contempo, esclude taluni materiali, qualificabili come rifiuti, dalla relativa disciplina;

che, con particolare riferimento ai rottami metallici, mentre la sentenza afferma che essi non costituiscono materie prime secondarie, ma devono conservare la qualifica di rifiuti finché non siano effettivamente riciclati in prodotti siderurgici; l'art. 1, comma 29, della legge, aggiungendo una lettera *q-bis*) all'art. 6, comma 1, del d.lgs. n. 22 del 1997, porrebbe un principio esattamente contrario, qualificando come «materia prima seconda-

ria per attività siderurgiche e metallurgiche» i «rottami ferrosi e non ferrosi derivanti da operazioni di recupero e rispondenti a specifiche CECA, AISI, CAEF, UNI, EURO o ad altre specifiche nazionali e internazionali, nonché i rottami scarti di lavorazioni industriali o artigianali o provenienti da cicli produttivi o di consumo, esclusa la raccolta differenziata, che possiedono in origine le medesime caratteristiche riportate nelle specifiche sopra menzionate»;

che in pratica, dunque — reiterando la regola già respinta dalla Corte di giustizia — i rottami ferrosi verrebbero sottoposti al regime delle materie prime e non a quello dei rifiuti, purché abbiano determinate caratteristiche merceologiche e siano destinati in modo oggettivo ed effettivo all'impiego nei cicli produttivi siderurgici o metallurgici;

che le disposizioni considerate si porrebbero di conseguenza in contrasto con l'art. 11 Cost., che impone l'osservanza degli impegni internazionali, e soprattutto con il novellato art. 117 Cost., a norma del quale la potestà legislativa è esercitata dallo Stato nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario: vincoli che — alla luce della giurisprudenza di questa Corte — scaturiscono anche dalle sentenze interpretative della Corte di giustizia;

che il contrasto fra le nuove disposizioni e la Costituzione non potrebbe essere, d'altro canto, risolto con lo strumento della diretta disapplicazione delle prime da parte dei giudici e degli organi amministrativi — secondo quanto pure prefigurato dalla giurisprudenza costituzionale, nei casi di incompatibilità delle norme interne con l'ordinamento comunitario nell'interpretazione datane dalla Corte europea — per molteplici ragioni;

che in primo luogo, infatti, andrebbe registrata l'esistenza di un contrasto, nell'ambito della giurisprudenza di legittimità, riguardo alla possibile incidenza delle sentenze della Corte di giustizia sulla nozione di «rifiuto», così come interpretata dall'art. 14 del d.l. n. 138 del 2002;

che tale incidenza viene in effetti esclusa da alcune pronunce, sul duplice rilievo che la definizione comunitaria di rifiuto è contenuta in una direttiva e che l'interpretazione pregiudiziale di spettanza della Corte di giustizia non riguarda gli atti del legislatore nazionale; mentre viene ammessa da altre decisioni, anche perché detta definizione risulta recepita nel regolamento CEE n. 259/93, relativo ai trasporti transfrontalieri;

che permarrebbe, quindi, «una notevole incertezza del diritto», con possibili disparità di trattamento, in un settore pure di particolare rilievo per la tutela ambientale; con conseguente compromissione anche dei principi di legalità e di uguaglianza sanciti dalla Costituzione;

che in secondo luogo, poi, la diretta applicazione della nozione comunitaria di «rifiuto», nell'interpretazione datane dalla Corte di giustizia, comporterebbe conseguenze sfavorevoli per i cittadini italiani anche sul piano penale: quando, invece, è la stessa Corte di giustizia, nella citata sentenza 11 novembre 2004, a ricordare che «una direttiva non può avere l'effetto, di per sé e indipendentemente da una norma giuridica di uno Stato membro adottata per la sua attuazione, di determinare o di aggravare la responsabilità di coloro che agiscono in violazione delle sue disposizioni»;

che in terzo luogo, e da ultimo, la giurisprudenza costituzionale dianzi richiamata, relativa ai rapporti tra ordinamento comunitario e ordinamento nazionale, è intervenuta anteriormente alla modifica dell'art. 117 Cost., che oggi impone espressamente al legislatore di rispettare i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario: donde l'esigenza — di fronte ad una legge interna che, come quella impugnata, violi «platealmente» la nuova regola costituzionale — di sottoporre comunque a questa Corte il denunciato *vulnus*;

che non varrebbe obiettare che, in tal modo, si richiederebbe alla Corte una pronuncia diretta a modificare *in peius* il trattamento penale del cittadino: pronuncia alla quale osterebbe il principio di stretta legalità sancito dal secondo comma dell'art. 25 Cost., il quale esclude che la Corte costituzionale possa introdurre in via additiva nuovi reati, ovvero ampliare o aggravare figure di reato già esistenti, trattandosi di interventi riservati in via esclusiva alla discrezionalità del legislatore;

che nella specie, infatti, il reato per cui si procede è presente nell'ordinamento nazionale sin dal 1997, né se ne richiede alcun aggravamento: invocandosi, di contro, soltanto la dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma successiva che ne ha ristretto il campo di applicazione, in contrasto con la disciplina comunitaria; con l'effetto di ripristinare l'originaria portata della disposizione che aveva correttamente recepito la disciplina medesima;

che la questione sarebbe infine rilevante nei giudizi *a quibus* — nei quali si procede proprio per una violazione degli obblighi, penalmente sanzionati, relativi a rottami metallici qualificati come rifiuti — in quanto, ove tale qualifica venisse meno per effetto delle norme impugate, il reato contestato non sarebbe ipotizzabile;

che in entrambi i giudizi di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili e comunque infondate;

che nel giudizio di costituzionalità relativo all'ordinanza r.o. n. 546 del 2005 si è altresì costituito A. N., imputato nel giudizio *a quo*, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile o infondata;

che, con l'ordinanza indicata in epigrafe, il Tribunale di Venezia ha sollevato, in riferimento agli artt. 11 e 117 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 del d.l. n. 138 del 2002, convertito, con modificazioni, in legge n. 178 del 2002, e dell'art. 1, commi 25, 26, 27, 28 e 29, della legge n. 308 del 2004, nella parte in cui prevedono «che i rottami ferrosi siano esclusi dalla disciplina normativa concernente la gestione dei rifiuti»;

che il giudice *a quo* premette di essere investito dell'appello proposto dal pubblico ministero, ai sensi dell'art. 322-bis del codice di procedura penale, avverso l'ordinanza del giudice per le indagini preliminari che aveva respinto la richiesta di convalida del sequestro preventivo di 6.149 tonnellate di rottami ferrosi, operato in via d'urgenza dalla polizia giudiziaria in ambito portuale il 25 gennaio 2005 a norma dell'art. 321, comma 3-bis, cod. proc. pen., ovvero di emissione di un autonomo provvedimento di sequestro preventivo;

che il predetto carico di rottami ferrosi, oggetto di spedizione dalla Russia, era destinato al trasporto ed alla successiva consegna ad una acciaieria cremonese tramite la mediazione di una società a responsabilità limitata, al cui amministratore era stato quindi contestato il reato di cui all'art. 51, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 22 del 1997, per aver effettuato, in assenza della prescritta autorizzazione, attività di «recupero», o comunque di «gestione», di rifiuti non pericolosi;

che il giudice per le indagini preliminari aveva motivato la decisione di rigetto rilevando, da un lato, la contraddittorietà del quadro normativo — conseguente alla circostanza che alla sentenza della Corte di giustizia 11 novembre 2004 era seguita l'entrata in vigore della legge n. 308 del 2004, la quale aveva mantenuto «fermo» il disposto dell'art. 14 del d.l. n. 138 del 2002, dichiarato non conforme al diritto comunitario da detta pronuncia — e la conseguente configurabilità di una ignoranza inevitabile della legge penale; e, dall'altro lato, il fatto che la sentenza in parola, interpretativa di una direttiva, non poteva comunque fondare una responsabilità penale in capo ad un soggetto per un fatto commesso, come nel caso di specie, dopo l'entrata in vigore della legge n. 308 del 2004 e che, in base ad essa, non costituiva dunque reato;

che avverso il provvedimento aveva proposto appello il pubblico ministero, insistendo nella domanda di adozione della misura cautelare reale, previa disapplicazione delle norme di diritto interno contrastanti con il diritto comunitario, ed eccependo, in via subordinata, l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 25, 26, 27, 28 e 29, della legge n. 308 del 2004;

che, al riguardo, il Tribunale rimettente osserva come, nell'ordinamento italiano, la gestione dei rifiuti trovi la sua fonte primaria di disciplina nel d.lgs. n. 22 del 1997, di attuazione delle direttive 75/442/CEE, 91/156/CEE e 94/62/CE, il cui art. 6, comma 1, lettera a), definisce il concetto di «rifiuto» sulla base di due criteri, come «qualsiasi sostanza o oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'allegato A e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi»;

che, quanto al primo criterio — quello dell'appartenenza alle categorie di cui all'allegato A — tale allegato riprende l'elenco dei rifiuti contenuto nell'allegato I della direttiva 75/442/CEE: elenco, peraltro, «puramente indicativo», giacché accanto a «voci nominate», esso contiene un riferimento «in bianco» a «qualunque (altra) sostanza o prodotto che non rientri nelle categorie sopra indicate» (voce Q 16);

che, quanto al secondo criterio — attinente alle condotte relative al «disfarsi» — l'art. 14 del d.l. n. 138 del 2002 ha fornito «una interpretazione autentica» della nozione di rifiuto di cui all'art. 6, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 22 del 1997, specificando che le espressioni «si disfi», «abbia deciso» e «abbia l'obbligo di disfarsi» vanno lette nel senso che, affinché un residuo di produzione o di consumo sia sottratto alla qualifica di «rifiuto», è sufficiente che esso sia o possa essere riutilizzato in qualunque ciclo di produzione o di consumo, vuoi in assenza di trattamento preventivo e senza recare danni all'ambiente, vuoi previo trattamento ma senza operazioni di recupero ai sensi dell'allegato II B della direttiva 75/442/CEE: e ciò al fine di escludere dal novero dei rifiuti i residui di produzione o di consumo idonei ad essere riutilizzati, ossia i c.d. sottoprodotti dei quali un'impresa non ha intenzione di disfarsi, ma che intende sfruttare o commercializzare a condizioni favorevoli in un processo produttivo, senza operare trasformazioni preliminari;

che tale «interpretazione autentica» è stata giudicata peraltro non conforme al diritto comunitario dalla Corte di giustizia delle comunità europee, la quale, con sentenza 11 novembre 2004, causa C-457/02, ha affermato che, alla luce della *ratio* di tutela delle citate direttive, può anche ammettersi che un residuo di produzione sia considerato sottoprodotto di cui l'impresa non ha intenzione di disfarsi, ma solo a condizione che il suo riutilizzo sia certo e non meramente eventuale, e che esso avvenga nel corso del processo di produzione: onde l'anzidetta «interpretazione autentica» viene a sottrarre alla qualifica di «rifiuto» residui di produzione o di consumo che corrispondono alla definizione sancita dall'art. 1, lettera *a*), della direttiva 75/442/CEE;

che, in particolare, secondo la Corte di giustizia, i rottami ferrosi, dei quali si prevede la riutilizzazione come materia prima secondaria nella siderurgia, non perdono la qualifica di rifiuti fino a quando non siano effettivamente trasformati in prodotti siderurgici;

che, alla stregua di tale principio, i rottami ferrosi di cui è stato negato il sequestro nel giudizio *a quo* dovrebbero dunque conservare la qualificazione di «rifiuti» fino al momento della trasformazione in prodotti siderurgici, risultando oggetto di dismissione da parte degli originari produttori e di conferimento ad altri utilizzatori, con destinazione al reimpiego in processo produttivo distinto da quello di derivazione;

che, tuttavia, la successiva legge n. 308 del 2004, recante delega al Governo per il riordino della legislazione in materia ambientale, ha dettato alcune disposizioni di immediata applicazione (art. 1, commi 25, 26, 27, 28 e 29), le quali, in luogo di adeguare l'ordinamento interno alla sentenza della Corte di giustizia, mantengono «fermo» il disposto dell'art. 14 del d.l. n. 138 del 2002 (art. 1, comma 26, della legge); ed introducono, altresì, una definizione di «materia prima secondaria per attività siderurgiche e metallurgiche» (nuova lettera *q-bis* dell'art. 6, comma 1, del d.lgs. n. 22 del 1997) nettamente contrastante con le indicazioni dell'anzidetta sentenza, sottoponendo i rottami metallici al regime delle materie prime (anziché a quello dei rifiuti) a prescindere dall'avvenuta trasformazione in prodotti siderurgici, purché abbiano determinate caratteristiche merceologiche e siano destinati in modo oggettivo ed effettivo al reimpiego nei richiamati cicli produttivi;

che il contrasto tra la sentenza della Corte di giustizia e le norme interne non potrebbe essere risolto tramite la disapplicazione dell'art. 14 del d.l. n. 138 del 2002 e dell'art. 1, commi da 25 a 29, della legge n. 308 del 2004, cui osterebbe la circostanza che da una simile operazione deriverebbero effetti penali sfavorevoli nei confronti della persona sottoposta alle indagini: onde essa si scontrerebbe con il principio della riserva di legge, sancito dall'art. 25, secondo comma, Cost., il quale, ponendosi come «principio fondamentale del nostro ordinamento costituzionale», rappresenterebbe — alla stregua degli insegnamenti tanto della Corte costituzionale che della stessa Corte di giustizia — un limite alla penetrazione, diretta e prevalente, delle regole di diritto comunitario nell'ordinamento interno;

che, al tempo stesso, però, occorrerebbe considerare come, nella specie, l'antinomia fra norme interne e diritto comunitario non derivi dalla mancata o inadeguata attuazione «originaria» di quest'ultimo da parte del legislatore nazionale, quanto piuttosto dalla modificazione di una norma interna preesistente, finalizzata espressamente all'attuazione degli obblighi comunitari;

che, in questa prospettiva, il Tribunale ritiene di dover sollevare questione di legittimità costituzionale della norma interna «abrogatrice» di ogni forma di tutela nella materia *de qua* — norma interferente con l'ambito di applicazione tanto della direttiva 75/442/CEE che del regolamento CEE n. 295/93 — per violazione degli artt. 11 e 117 Cost., i quali attribuirebbero una particolare «capacità di resistenza» alle norme (penali e non) attuative di vincoli comunitari già adempiuti;

che la questione sarebbe rilevante nel giudizio *a quo*, posto che la configurabilità della fattispecie contravvenzionale, che fornisce il titolo alla domanda di cautela reale, dipende, nel caso concreto, dalla possibilità di qualificare o meno come «rifiuti» i rottami metallici di cui è chiesto il sequestro;

che la questione risulterebbe altresì ammissibile, non venendo in rilievo la preclusione che — a fronte della riserva di legge prevista dall'art. 25, secondo comma, Cost. — la Corte costituzionale incontra nell'adozione di pronunce che diano luogo a modifiche *in peius* del trattamento penale: giacché, alla luce della stessa giurisprudenza costituzionale, sono comunque suscettibili di sindacato di costituzionalità, anche *in malam partem*, le norme penali «di favore», le quali stabiliscano, cioè, per determinate soggetti o per determinate categorie di beni, un trattamento penalistico più favorevole rispetto a quello che deriverebbe dall'applicazione di norme generali o comuni;

che se il principio di cui al citato art. 25, secondo comma, Cost. mira ad assicurare che la «funzione incriminatrice» sia riservata in ogni caso al Parlamento, esso non verrebbe infatti scalfito nell'ipotesi in questione, giacché l'ablazione delle norme denunciate si limiterebbe a ricondurre la fattispecie da esse regolata alla norma generale preesistente, dettata dallo stesso legislatore;

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

che in detto giudizio si è inoltre costituito G. L., persona sottoposta alle indagini nel procedimento *a quo*, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile o manifestamente infondata;

che, con l'ordinanza indicata in epigrafe, il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Asti ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 11 e 117 Cost., dell'art. 1, commi 25 e 29, della legge n. 308 del 2004, limitatamente — quanto al citato comma 29 — alla parte in cui aggiunge la lettera *q-bis*) all'art. 6, comma 1, del d.lgs. n. 22 del 1997;

che il giudice *a quo* premette, in punto di fatto, che la locale Procura della Repubblica aveva svolto indagini preliminari nei confronti dell'amministratore unico di una società a responsabilità limitata, per il reato di gestione non autorizzata di rifiuti non pericolosi di cui all'art. 51, comma 1, lettera *a*), del d.lgs. n. 22 del 1997, in relazione alla cessione ad acciaierie di rottami ferrosi sui quali la predetta società aveva eseguito operazioni di cernita e di adeguamento volumetrico, finalizzate ad ottenere materiali conformi alle c.d. «specifiche CECA»: fatti, questi, accertati a seguito di sopralluoghi effettuati nel corso degli anni 2003 e 2004;

che, ad avviso del pubblico ministero, la tesi difensiva della persona sottoposta alle indagini — secondo la quale, a seguito delle indicate operazioni di recupero, i rottami avrebbero perso la natura di «rifiuti» per assumere quella di «materia prima secondaria» — troverebbe una base normativa, oltre che nel decreto ministeriale 5 febbraio 1998, anche nella lettera *q-bis*) dell'art. 6, comma 1, del d.lgs. n. 22 del 1997, aggiunta dall'art. 1, comma 29, della legge n. 308 del 2004, nonché nel disposto dei commi 25, 26, 27 e 28 del medesimo art. 1;

che, su tale premessa, il rappresentante della pubblica accusa aveva peraltro sollevato questione di legittimità costituzionale di tutte le norme primarie sopra indicate per contrasto con gli artt. 11 e 117 Cost., in quanto idonee a determinare un'ingiustificata restrizione della sfera di operatività della direttiva CEE in materia di rifiuti, chiedendo, in subordine — qualora la questione fosse ritenuta manifestamente infondata — l'archiviazione del procedimento;

che, al riguardo, il giudice *a quo* premette che, conformemente a quanto ritenuto dal pubblico ministero, l'art. 3, comma 3, del d.m. 5 febbraio 1998 — che esclude, *a contrario sensu*, dalla disciplina dei rifiuti i prodotti derivanti da attività di recupero destinati in modo effettivo ed oggettivo (come quelli di cui si discute nel procedimento *a quo*) all'impiego in altri cicli produttivi — dovrebbe essere disapplicato, trattandosi di norma secondaria contrastante con quella primaria dell'art. 6, comma 1, lettera *a*), del d.lgs. n. 22 del 1997, che, recependo fedelmente la definizione data dall'art. 1 della direttiva 91/156/CEE, accoglie una nozione assai ampia di rifiuto, qualificando come tale «qualsiasi sostanza od oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'allegato A e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi»;

che, nell'ambito delle norme primarie di cui il pubblico ministero aveva denunciato l'incostituzionalità, risulterebbero peraltro prive di rilievo nel procedimento *a quo* tanto quelle di cui ai commi 27 e 28 dell'art. 1 della legge n. 308 del 2004, che riguardano i soli fornitori o produttori esteri di rottami, mentre l'indagato è un operatore nazionale; quanto quella di cui al comma 2 dell'art. 14 del d.l. n. 138 del 2002, in quanto, nel caso di specie, secondo la prospettazione dell'accusa, i rottami non venivano utilizzati dalle acciaierie «tal quali», ma solo dopo operazioni di recupero, e si trattava inoltre di materiali dei quali i produttori si erano disfatti oggettivamente: onde la citata disposizione non potrebbe essere utilmente invocata, per difetto dei requisiti da essa previsti, al fine di escludere i rottami stessi dalla categoria dei «rifiuti»;

che, a tale fine, sarebbero invece rilevanti le disposizioni del comma 1 del citato art. 14 e dei commi 25 e 29 dell'art. 1 della legge n. 308 del 2004;

che, rispetto alla prima, tuttavia, la questione di costituzionalità risulterebbe manifestamente infondata, giacché detta disposizione, nel fornire un'interpretazione autentica delle parole «si disfi», «abbia deciso» o «abbia l'obbligo di disfarsi», che compaiono nella definizione di rifiuto di cui all'art. 6, comma 1, lettera *a*), del d.lgs. n. 22 del 1997, non attribuirebbe ad esse un significato più circoscritto di quello desumibile dal significato letterale e dall'interpretazione logica delle parole stesse;

che, di contro, risulterebbe non manifestamente infondata la questione di costituzionalità del combinato disposto dei commi 25 e 29 dell'art. 1 della legge n. 308 del 2004, il quale esclude dalla disciplina dei rifiuti, qua-

lificandoli come «materie prime secondarie per attività siderurgiche e metallurgiche», i «rottami ferrosi e non ferrosi derivanti da operazioni di recupero e rispondenti a specifiche CECA, AISI, CAEF, UNI, EURO o ad altre specifiche nazionali o internazionali»;

che tale previsione normativa risulterebbe infatti lesiva degli artt. 11 e 117 Cost., sottraendo all'applicazione del regime dei rifiuti materiali che debbono, di contro, sottostarvi a mente della nozione di rifiuto offerta dall'art. 1, lettera *a*), della direttiva 75/442/CEE, come modificata dalla direttiva 91/156/CEE;

che la Corte di giustizia delle Comunità europee, con sentenza 11 novembre 2004, causa C-457/02, occupandosi in sede di interpretazione pregiudiziale dell'art. 14 del d.l. n. 138 del 2002, ha infatti stabilito che la predetta nozione non deve essere interpretata nel senso di escludere da essa i residui di produzione o di consumo, quando pure possano essere o siano effettivamente riutilizzati in un nuovo ciclo di produzione o di consumo, con o senza trattamento preventivo;

che, non essendo tuttavia le direttive immediatamente efficaci negli ordinamenti dei singoli Stati membri, il giudice nazionale non sarebbe legittimato a disapplicare la legge interna contrastante con esse, onde non resterebbe che sottoporre a scrutinio di costituzionalità le norme in questione, le quali altrimenti imporrebbero l'accoglimento della richiesta di archiviazione formulata dal pubblico ministero nel procedimento *a quo*;

che la questione di costituzionalità, oltre che rilevante, sarebbe altresì ammissibile, dato che non si chiederebbe alla Corte di creare nuove fattispecie di reato, invadendo la sfera di discrezionalità riservata al potere legislativo, ma semplicemente di rimuovere una norma di legge ordinaria contrastante con un principio costituzionale (quale quello della subordinazione del diritto interno al diritto comunitario): ripristinando con ciò l'originaria sfera di operatività della nozione di «rifiuto» già recepita dall'art. 6, comma 1, lettera *a*), del d.lgs. n. 22 del 1997, senza alcun intervento sulla disciplina sanzionatoria, già stabilita dal legislatore nazionale e da questo liberamente modificabile;

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

Considerato che le ordinanze di rimessione sollevano analoghe questioni, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere decisi con unica pronuncia;

che i giudici rimettenti dubitano della legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 11 e 117 della Costituzione, dell'art. 14 del decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138 (Interventi urgenti in materia tributaria, di privatizzazioni, di contenimento della spesa farmaceutica e per il sostegno dell'economia anche nelle aree svantaggiate), convertito, con modificazioni, in legge 8 agosto 2002, n. 178, e dell'art. 1, commi 25, 26, 27, 28 e 29, della legge 15 dicembre 2004, n. 308 (Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione);

che i giudici *a quibus* censurano, da un lato, che la legge n. 308 del 2004 (art. 1, comma 26) abbia mantenuto espressamente «fermo» il disposto dell'art. 14 del d.l. n. 138 del 2002 — recante «interpretazione autentica» della definizione di «rifiuto» di cui all'art. 6, comma 1, lettera *a*), del d. legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 — ancorché la Corte di giustizia delle comunità europee, con sentenza 11 novembre 2004, causa C-457/02, avesse ritenuto la predetta «interpretazione» incompatibile con la nozione di «rifiuto» stabilita dall'art. 1, lettera *a*), della direttiva 75/442/CEE (come modificata dalla direttiva 91/156/CEE e dalla decisione della Commissione 96/350/CE), in quanto atta a sottrarre alla qualificazione come «rifiuto» residui di produzione o di consumo corrispondenti alla nozione stessa;

che i rimettenti lamentano, altresì, che la medesima legge nazionale abbia in pari tempo introdotto, con l'art. 1, comma 29, nella parte in cui aggiunge una nuova lettera *q-bis*) all'art. 6, comma 1, del d.lgs. n. 22 del 1997, una definizione di «materia prima secondaria per attività siderurgiche e metallurgiche» — sottratta all'applicazione del regime dei rifiuti (commi 25 e 26 dell'art. 1) — apertamente contrastante con le indicazioni della citata sentenza della Corte di giustizia, in particolare per quanto attiene ai rottami ferrosi, oggetto delle condotte di abusiva gestione contestate nei procedimenti penali *a quibus*;

che, successivamente alle ordinanze di rimessione, è tuttavia intervenuto il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 88 del 14 aprile 2006, supplemento ordinario, il quale, in attuazione della delega conferita dall'art. 1 della legge n. 308 del 2004, reca, nella parte quarta (Norme in tema di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati), una nuova disciplina della gestione dei rifiuti, integralmente sostitutiva di quella già contenuta nel d.lgs. n. 22 del 1997;

che, per quanto in questa sede più interessa, il citato d.lgs. n. 152 del 2006 ha espressamente abrogato, all'art. 264, comma 1, lettera *l*), la norma di interpretazione autentica di cui all'art. 14 del d.l. n. 138 del 2002, direttamente coinvolta nello scrutinio di costituzionalità dal Tribunale di Venezia;

che il medesimo decreto legislativo ha poi introdotto, all'art. 183, comma 1, lettera *u*), una definizione del concetto di «materia prima secondaria per attività siderurgiche e metallurgiche» contrassegnata da elementi di novità rispetto alla corrispondente definizione di cui alla lettera *q-bis*) dell'art. 6, comma 1, del d.lgs. n. 22 del 1997, censurata da tutti i rimettenti: risultando tale definizione arricchita di requisiti aggiuntivi, destinati, come tali, a circoscrivere la portata del concetto definito e, correlativamente, il novero dei materiali sottratti al regime dei rifiuti;

che, infatti — oltre alla puntualizzazione per cui la definizione attiene alla materia prima secondaria «la cui utilizzazione è certa e non eventuale»; e al di là del rinvio ad apposito decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con il Ministro delle attività produttive, per l'individuazione delle «specifiche nazionali e internazionali» (ulteriori rispetto alle specifiche «CECA, AISI, CAEF, UNI, EURO») cui i rottami debbono rispondere al fine di poter fruire della qualificazione in parola — la disposizione dianzi citata, al numero 1), riconduce alla nozione di «materia prima secondaria per attività siderurgiche e metallurgiche» i «rottami ferrosi e non ferrosi derivanti da operazioni di recupero», solo a condizione che quest'ultimo sia «completo»: predicato che non figurava, per converso, nella disposizione pregressa;

che, sotto il profilo ora indicato, la definizione in esame si presenta d'altra parte correlata a quella, di nuova introduzione, di «materia prima secondaria» (senza ulteriori specificazioni), contenuta nella lettera *q*) del medesimo art. 183, comma 1, ove si qualifica come tale la «sostanza o materia avente le caratteristiche stabilite ai sensi dell'articolo 181», ossia della norma che regola il recupero dei rifiuti, la quale, a sua volta, al comma 12, prevede che «la disciplina in materia di gestione dei rifiuti si applica fino al completamento delle operazioni di recupero», da intendere nei sensi ivi specificati;

che, pertanto — a prescindere dall'ulteriore sopravvenuta modifica dal quadro normativo di riferimento, rappresentata dall'abrogazione della direttiva 75/442/CEE ad opera della nuova direttiva in materia di rifiuti 2006/12/CE del 5 aprile 2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea del 27 aprile 2006, n. L 114, ed entrata in vigore il 17 maggio 2006, la quale reca, all'art. 1, paragrafo 1, lettera *a*), una definizione di «rifiuto» differenziata dalla precedente solo per una limitata variante linguistica (sostituzione della locuzione «abbia deciso ... di disfarsi» con l'altra «abbia l'intenzione ... di disfarsi») — gli atti vanno restituiti ai giudici *a quibus*, ai fini di una nuova valutazione circa la rilevanza e la non manifesta infondatezza delle questioni sollevate alla luce dello *ius superveniens*.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Ordina la restituzione degli atti ai giudici a quibus.*

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

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 luglio 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 289

*Ordinanza 3 - 14 luglio 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Consorzi - Consorzi di bonifica - Soppressione dei consorzi idraulici di terza categoria - Trasferimento alle Regioni delle relative funzioni, con facoltà di avvalersi, per il loro esercizio, anche dei consorzi di bonifica - Denunciata violazione della norma costituzionale che prevede che la Regione esercita le sue funzioni amministrative delegandole ad «altri enti locali» - Non motivata evocazione, come parametro costituzionale, del testo originario dell'art. 118 Cost., pur nella vigenza del nuovo testo - Omessa descrizione della fattispecie - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Legge 16 dicembre 1993, n. 520, art. 1, comma 3.
- Costituzione, art. 118, nel testo anteriore a quello introdotto dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 4.

**Consorzi - Consorzi di bonifica - Intervenuta soppressione, ad opera della legge statale, dei consorzi idraulici di terza categoria, con trasferimento alle Regioni delle relative funzioni e con facoltà di avvalersi, per il loro esercizio, anche dei consorzi di bonifica - Legge della Regione Toscana - Delega delle funzioni e del correlativo potere impositivo ai consorzi di bonifica - Denunciata violazione della norma costituzionale che prevede che la Regione esercita le sue funzioni amministrative delegandole ad «altri enti locali» - Non motivata evocazione, come parametro costituzionale, del testo originario dell'art. 118 Cost., pur nella vigenza del nuovo testo - Omessa descrizione della fattispecie - Omessa motivazione sulla rilevanza - Erronea individuazione della norma cui viene ascritto il vizio di illegittimità denunciato - Preclusione, a causa delle concorrenti ragioni di inammissibilità, della restituzione degli atti per *jus superveniens* incidente su una delle disposizioni censurate - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Legge Regione Toscana 5 maggio 1994, n. 34, art. 59-*bis*, comma 1 - nel testo anteriore alla sostituzione disposta dalla legge Regione Toscana 8 maggio 2006, n. 16, art. 2 - e art. 59-*ter*.
- Costituzione, art. 118, terzo comma, nel testo anteriore a quello introdotto dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 4.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge 16 dicembre 1993, n. 520 (Soppressione dei consorzi idraulici di terza categoria), e degli artt. 59-*bis*, comma 1 — nel testo anteriore alla sostituzione dell'intero articolo apportata dall'art. 2 della legge della Regione Toscana 8 maggio 2006, n. 16, recante «Modifiche alla legge regionale 5 maggio 1994, n. 34 (Norme in materia di bonifica) e alla legge regionale 18 maggio 1998, n. 25 (Norme per la gestione e la bonifica dei siti inquinati)» —, e 59-*ter* della legge della Regione Toscana 5 maggio 1994, n. 34 (Norme in materia di bonifica), promosso con ordinanza del 7 febbraio 2005 dalla Commissione

tributaria regionale della Toscana, nel giudizio tributario vertente tra Ivio Avenante ed il Consorzio di Bonifica Versilia-Massaciuccoli, iscritta al n. 446 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 38, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005;

Visti gli atti di costituzione del Consorzio di Bonifica Versilia-Massaciuccoli, nonché gli atti di intervento della Regione Toscana e del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 20 giugno 2006 il giudice relatore Franco Gallo;

Uditi gli avvocati Vittorio Chierroni e Carlo Baldassarri per il Consorzio di Bonifica Versilia-Massaciuccoli, nonché l'avvocato dello Stato Maurizio Fiorilli, per il Presidente del Consiglio dei ministri, e l'avvocato Fabio Lorenzoni, per la Regione Toscana;

Ritenuto che, nel corso di un giudizio di appello promosso dal proprietario di alcuni immobili ubicati nel comprensorio del Consorzio di Bonifica Versilia-Massaciuccoli ed avente ad oggetto la sentenza di primo grado con la quale era stato respinto il ricorso proposto da detto consorziato nei confronti del Consorzio avverso la cartella di pagamento dei contributi consortili per l'anno 2000, la Commissione tributaria regionale della Toscana, con ordinanza pronunciata e depositata il 7 febbraio 2005, ha sollevato, in riferimento all'art. 118, secondo comma [*recte*: terzo comma], della Costituzione (nel testo anteriore a quello introdotto dall'art. 4 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante «Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione»), questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge 16 dicembre 1993, n. 520 (Soppressione dei consorzi idraulici di terza categoria), nonché degli artt. 59-*bis* [*rectius*: art. 59-*bis*, comma 1] e 59-*ter* della legge della Regione Toscana 5 maggio 1994, n. 34 (Norme in materia di bonifica);

che il giudice rimettente, premessa la propria giurisdizione ai sensi dell'art. 12 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002), rileva che la citata legge statale n. 520 del 1993, nel sopprimere i consorzi idraulici di terza categoria, ha attribuito le loro funzioni alle Regioni, stabilendo, però, con il denunciato art. 1, comma 3, che queste ultime possano avvalersi, per l'esercizio di tali funzioni, dei soggetti di cui all'art. 11, comma 1, della legge 18 maggio 1989, n. 183 (Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo), e cioè anche dei consorzi di bonifica;

che lo stesso rimettente sottolinea che — in applicazione del suddetto art. 1, comma 3, della legge n. 520 del 1993 — le denunciate norme regionali hanno attribuito agli enti territorialmente competenti l'esercizio delle funzioni idrauliche già proprie dei disciolti consorzi idraulici di terza categoria (art. 59-*bis*, comma 1, della legge della Regione Toscana n. 34 del 1994) e delegato ai consorzi di bonifica il correlativo potere di imporre contributi (art. 59-*ter* della stessa legge);

che, ad avviso del giudice *a quo*, tale complesso di norme statali e regionali contrasterebbe con l'art. 118, terzo comma, Cost. (nel testo vigente al momento della promulgazione di tali leggi), perché questo, disponendo che la Regione «esercita normalmente le sue funzioni amministrative delegandole alle Province, ai Comuni o ad altri enti locali o valendosi dei loro uffici», vieterebbe la delega delle funzioni amministrative delle Regioni ai consorzi di bonifica, i quali, in quanto meri enti pubblici economici, non rientrano neppure nella categoria degli «altri enti locali» prevista dal citato articolo della Costituzione, secondo quanto precisato dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 346 del 1994;

che il rimettente afferma la rilevanza delle sollevate questioni, perché il loro accoglimento renderebbe privo di fondamento il potere impositivo del Consorzio appellato, con conseguente accoglimento del ricorso proposto in primo grado dal consorziato;

che nel giudizio di legittimità costituzionale si è tempestivamente costituito il Consorzio di Bonifica Versilia-Massaciuccoli, chiedendo «il rigetto della questione di legittimità costituzionale sollevata, in quanto inammissibile», e riservandosi ulteriori deduzioni;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo, in via principale, per la declaratoria di inammissibilità delle questioni per carenza di motivazione con riferimento al nuovo testo dell'art. 118 Cost. e, in via subordinata, per la rimessione degli atti al giudice *a quo* per una nuova valutazione della rilevanza e non manifesta infondatezza delle questioni medesime;

che è intervenuta in giudizio anche la Regione Toscana, chiedendo che le questioni sollevate siano dichiarate inammissibili od infondate nel merito, riservandosi anch'essa ulteriori deduzioni e produzioni;

che, nell'imminenza dell'udienza pubblica, la difesa erariale ha depositato una memoria illustrativa, con la quale insiste nelle già precisate conclusioni;

che, sempre nell'imminenza della pubblica udienza, il Consorzio e la Regione Toscana hanno depositato memorie illustrative, entrambi deducendo, «in tesi», l'inammissibilità di tutte le questioni; «in ipotesi» l'irrilevanza della questione concernente l'art. 59-ter della legge della Regione Toscana n. 34 del 1994, «e/o» la necessità della restituzione degli atti al giudice *a quo* per il riesame della rilevanza e della fondatezza della questione concernente l'art. 59-bis, comma 1, della medesima legge della Regione Toscana n. 34 del 1994; «in ogni caso», l'infondatezza di tutte le questioni.

Considerato che la Commissione tributaria regionale della Toscana, in riferimento all'art. 118, terzo comma, della Costituzione (nel testo anteriore a quello introdotto dall'art. 4 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante «Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione»), dubita della legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge 16 dicembre 1993, n. 520 (Soppressione dei consorzi idraulici di terza categoria), nonché degli artt. 59-bis, comma 1, e 59-ter della legge della Regione Toscana 5 maggio 1994, n. 34 (Norme in materia di bonifica), nella parte in cui prevedono la delega di funzioni amministrative della Regione ad enti che, come i consorzi di bonifica, sono classificabili quali meri enti pubblici economici e, pertanto, non rientrano nella categoria «altri enti locali», prevista dal citato articolo della Costituzione;

che le sollevate questioni sono tutte manifestamente inammissibili, in quanto il giudice rimettente ha evocato quale parametro costituzionale, pur nella vigenza del nuovo testo dell'art. 118 Cost., il vecchio testo di detto articolo, senza fornire alcuna motivazione in ordine alla sua applicabilità (ordinanze n. 200 del 2003, n. 412 e n. 351 del 2002);

che il giudice rimettente, inoltre, non specifica se i contributi consortili relativi all'anno 2000 ed oggetto della cartella impugnata nel giudizio principale riguardino opere di competenza dei disciolti consorzi idraulici di terza categoria (alle quali si riferiscono i denunciati art. 1, comma 3, della legge 16 dicembre 1993, n. 520, ed art. 59-bis, comma 1, della legge della Regione Toscana 5 maggio 1994, n. 34); ovvero opere di regimazione idraulica, ricomprese nelle attività di bonifica non di competenza dei disciolti Consorzi idraulici di terza categoria (alle quali si riferisce il parimenti denunciato art. 59-ter della medesima legge della Regione Toscana n. 34 del 1994); ovvero, infine, opere già di competenza dei preesistenti consorzi di bonifica territorialmente competenti (alle quali si riferisce la non denunciata normativa statale sui contributi consortili in favore dei consorzi di bonifica);

che l'indicata omessa descrizione della fattispecie impedisce di verificare se la cartella impugnata abbia ad oggetto i contributi consortili relativi alle opere idrauliche prese in considerazione dalle norme denunciate e, quindi, preclude a questa Corte il controllo della rilevanza di tutte le sollevate questioni, rendendole manifestamente inammissibili (v., *ex plurimis*, ordinanze n. 126, n. 123 e n. 18 del 2006, n. 472, n. 434 e n. 312 del 2005);

che, infine, il rimettente non fornisce alcuna motivazione in ordine alla rilevanza della censura dell'art. 59-bis della legge della Regione Toscana 5 maggio 1994, n. 34 (nel testo vigente al momento dell'ordinanza di rimessione), sollevata con esclusivo riferimento alla parte in cui esso dispone che le funzioni idrauliche già proprie dei disciolti consorzi idraulici di terza categoria sono esercitate dagli enti territorialmente competenti (comma 1) e, quindi, anche dai consorzi di bonifica;

che infatti, in base a quanto si desume dall'ordinanza di rimessione, mentre il consorziato sembra contestare l'attribuzione ai consorzi di bonifica sia delle funzioni idrauliche già proprie dei soppressi consorzi idraulici di terza categoria, sia del correlativo potere di imporre contributi, invece il rimettente omette di censurare, unitamente al comma 1 del suddetto art. 59-bis, il comma 4 dello stesso articolo, il quale prevede proprio tale potere

impositivo, laddove dispone che, «per l'assolvimento delle funzioni di cui sopra e fino alla costituzione dei consorzi di bonifica di cui alla legge regionale n. 34 del 1994, gli enti di cui al comma 1» — e cioè anche i consorzi di bonifica territorialmente competenti — «sono autorizzati ad emettere ruoli di contribuenza con riferimento alle funzioni già esercitate dai soppressi consorzi idraulici di terza categoria»;

che — per effetto di tale incompleta ricostruzione del quadro normativo di riferimento e della conseguente mancata denuncia anche del citato comma 4 dell'art. 59-*bis* della legge regionale n. 34 del 1994 — all'eventuale pronuncia di illegittimità costituzionale delle disposizioni censurate, concernenti la delega regionale ai consorzi di bonifica di esercitare le funzioni idrauliche già proprie dei soppressi consorzi idraulici di terza categoria, conseguirebbe il paradossale ed irragionevole effetto del mantenimento, da parte dei consorzi di bonifica, del potere di imporre contributi per tali funzioni, ancorché esercitate direttamente dalle Regioni o dagli enti locali;

che l'erronea individuazione della norma alla quale è ascrivibile il denunciato vizio di illegittimità costituzionale comporta la manifesta inammissibilità della questione (v., *ex plurimis*, ordinanze n. 210 del 2006, n. 96 del 2004 e n. 417 del 2001);

che i suddetti concorrenti profili di manifesta inammissibilità, logicamente preliminari in quanto attinenti ai termini della questione, impediscono di accogliere la richiesta — comunque avanzata in via subordinata dal Consorzio e dalla Regione Toscana — di restituire gli atti al giudice *a quo* per un nuovo esame della rilevanza e non manifesta infondatezza della sola questione concernente il denunciato art. 59-*bis*, comma 1, della legge regionale n. 34 del 1994, alla luce della sopravvenuta sostituzione di tale articolo, ad opera dell'art. 2 della legge della Regione Toscana 8 maggio 2006, n. 16, recante «Modifiche alla legge regionale 5 maggio 1994, n. 34 (Norme in materia di bonifica) e alla legge regionale 18 maggio 1998, n. 25 (Norme per la gestione e la bonifica dei siti inquinati)».

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge 16 dicembre 1993, n. 520 (Soppressione dei consorzi idraulici di terza categoria), nonché degli artt. 59-bis, comma 1 — nel testo anteriore alla sostituzione dell'intero articolo apportata dall'art. 2 della legge della Regione Toscana 8 maggio 2006, n. 16, recante «Modifiche alla legge regionale 5 maggio 1994, n. 34 (Norme in materia di bonifica) e alla legge regionale 18 maggio 1998, n. 25 (Norme per la gestione e la bonifica dei siti inquinati)» —, e 59-ter della legge della Regione Toscana 5 maggio 1994, n. 34 (Norme in materia di bonifica), sollevate, in riferimento all'art. 118, terzo comma, della Costituzione (nel testo anteriore a quello introdotto dall'art. 4 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), dalla Commissione tributaria regionale della Toscana, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

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

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* GALLO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 luglio 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 290

*Ordinanza 3 - 14 luglio 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Ordinamento giudiziario - Magistratura - Magistrati in gravidanza e puerperio - Indennità giudiziaria nel periodo di astensione obbligatoria - Divieto - Asserita ingiustificata disparità di trattamento dei magistrati rispetto al personale delle segreterie e delle cancellerie giudiziarie, nonché tra magistrati con diversa anzianità di servizio per la diversa incidenza percentuale dell'indennità, corrisposta a tutti in eguale misura, sul complessivo trattamento economico - Denunciata incidenza sul principio di parità di trattamento della donna lavoratrice - Violazione del principio di tutela della maternità ed infanzia e del principio di tutela del lavoro - Pretesa lesione del principio della retribuzione proporzionata ed adeguata - Denunciata lesione del principio di autonomia della magistratura - Esclusione - Eterogeneità del personale di magistratura e degli impiegati amministrativi delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie, in ragione della diversità di disciplina dei rispettivi trattamenti retributivi; e di fonti della disciplina dei rispettivi rapporti d'impiego - Manifesta infondatezza della questione.**

- Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3.
- Costituzione, artt. 3, 4, 29, 30, 37, 97, 104, e 108.

**Ordinamento giudiziario - Magistratura - Indennità giudiziaria - Pensionabilità e computabilità nella determinazione della tredicesima mensilità e dell'indennità di fine rapporto - Esclusione - Asserita ingiustificata disparità di trattamento - Denunciata incidenza sul diritto al lavoro - Pretesa lesione del principio della retribuzione proporzionata ed adeguata - Difetto di rilevanza nel giudizio *a quo* - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3.
- Costituzione, artt. 3, 4, 35, 36 e 38.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 (Provvidenze per il personale di magistratura), promosso con ordinanza del 24 giugno 2005 dal Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, sezione di Catania, sul ricorso proposto da Anna Maria Cristaldi contro il Ministero dell'economia e delle finanze ed altri, iscritta al n. 494 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005;

Visto l'atto di costituzione di Anna Maria Cristaldi;

Udito nell'udienza pubblica del 20 giugno 2006 il giudice relatore Luigi Mazzella;

Udito l'avvocato Agatino Cariola per Anna Maria Cristaldi;

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, sezione di Catania, con ordinanza del 24 giugno 2005, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 4, 29, 30, 37, 97, 104 e 108 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 (Provvidenze per il personale di magistratura), nella parte in cui vieta la corresponsione dell'indennità da esso prevista (cosiddetta indennità giudiziaria) nel periodo di astensione obbligatoria per maternità, nonché, in riferimento agli artt. 3, 4, 35, 36 e 38 Cost., questione di legittimità costituzionale della stessa norma nella parte in cui esclude la pensionabilità dell'indennità medesima e la computabilità della stessa nella determinazione della tredicesima mensilità e dell'indennità di fine rapporto;

che il giudice rimettente premette che il giudizio *a quo* è stato promosso da un magistrato donna al fine di ottenere l'annullamento del provvedimento con il quale era stato disposto a suo carico il recupero della somma percepita a titolo di indennità giudiziaria durante il periodo di astensione obbligatoria per maternità;

che il t.a.r. dà atto che la norma impugnata è stata modificata dall'art. 1, comma 325, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), nel senso che l'astensione obbligatoria non comporta più la sospensione dell'erogazione dell'indennità prevista dall'art. 3 della legge n. 27 del 1981, ma aggiunge che la novella legislativa non è applicabile alla fattispecie oggetto del suo esame perché la modifica ha effetto con decorrenza dal 1° gennaio 2005, mentre il periodo di astensione obbligatoria goduto dalla ricorrente è antecedente a quella data e dunque soggetto alla disciplina previgente, con conseguente rilevanza della questione nel giudizio *a quo*;

che il rimettente sostiene che la disposizione censurata contrasta con il principio di razionalità espresso dall'art. 3 Cost., poiché l'indennità da essa contemplata è corrisposta nella stessa misura per ogni magistrato, a prescindere dalle funzioni svolte, e conseguentemente l'emolumento in questione, mentre appare pressoché ininfluenza sullo stipendio dei magistrati che ricoprono incarichi direttivi, rappresenta una quota rilevante di quello spettante ai magistrati all'inizio della carriera ossia per la totalità delle donne magistrato che decidono di avere figli;

che inoltre, a parere del giudice *a quo*, la norma censurata produrrebbe conseguenze sulla vita familiare delle interessate e si porrebbe in contrasto con i principi e le direttive rinvenibili in numerosi articoli della Costituzione, afferenti alla salvaguardia del lavoro femminile ed alla tutela della donna lavoratrice (art. 37), alla decisione di costituire una famiglia e di provvedere all'educazione dei figli (art. 29, 30 e 31), al buon andamento di quella particolare amministrazione che è l'organizzazione giudiziaria (art. 97) e all'indipendenza della magistratura (artt. 104 e 108);

che il t.a.r., pur consapevole del fatto che la Corte costituzionale ha già escluso l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge n. 27 del 1981, ritiene tuttavia di dover sottoporre nuovamente la norma al vaglio di costituzionalità alla luce del sopravvenuto decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53), provvedimento legislativo che darebbe rinnovata attuazione ai già ricordati principi costituzionali ed innoverebbe sotto alcuni profili la previgente normativa, in particolare con riferimento al divieto di operare discriminazioni fondate sul sesso per quanto riguarda la retribuzione (art. 3);

che il rimettente individua un ulteriore profilo di illegittimità dell'art. 3 della legge n. 27 del 1981, per violazione della parità di trattamento di cui all'art. 3 Cost., nella circostanza della concessione dell'indennità in questione al personale amministrativo della magistratura ordinaria e di quelle speciali anche durante il periodo di astensione obbligatoria per maternità, così come previsto dalla contrattazione collettiva riguardante il rapporto di lavoro di quelle categorie di personale, a partire dall'accordo recepito nel d.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44 (Regolamento per il recepimento delle norme risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo del 26 settembre 1989 concernente il personale del comparto Ministeri ed altre categorie di cui all'art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica del 5 marzo 1986, n. 68);

che, a quest'ultimo proposito, il giudice *a quo* ritiene che la diversità del regime della regolamentazione del rapporto di lavoro tra le categorie poste a confronto (magistrati, da un lato, e personale dirigente delle cancellerie e delle segreterie, dall'altro) non valga ad escludere la prospettata violazione dell'art. 3 Cost., perché il fatto che un tipo di rapporto sia regolato dalla legge e l'altro dal contratto collettivo non esimerebbe il legislatore che regola il primo dall'obbligo di rispettare il suddetto precetto costituzionale quand'anche il trattamento più favorevole venga introdotto da un contratto collettivo successivo alla legge;

che il t.a.r. solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge n. 27 del 1981 anche nella parte in cui la norma stabilisce che l'indennità in questione non è pensionabile e non è computata ai fini della determinazione del trattamento di fine rapporto e della tredicesima;

che, in particolare, ad avviso del rimettente sussisterebbe violazione degli artt. 3, 4, 35, 36 e 38 Cost., perché, costituendo l'indennità in questione un elemento fisso e continuativo del trattamento retributivo, non vi sarebbero ragioni per escluderne la computabilità ai fini della pensione, dell'indennità di buonuscita e della tredicesima;

che la parte privata si è costituita ed ha chiesto l'accoglimento delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dal giudice *a quo*, proponendo le medesime argomentazioni svolte dal rimettente.

Considerato che il Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, sezione di Catania, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 4, 29, 30, 37, 97, 104 e 108 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 (Provvidenze per il personale di magistratura), nella parte in cui vieta la corresponsione dell'indennità da esso prevista nel periodo di astensione obbligatoria per maternità, nonché, in riferimento agli artt. 3, 4, 35, 36 e 38 Cost., questione di legittimità costituzionale della stessa norma nella parte in cui esclude la pensionabilità dell'indennità medesima e la computabilità della stessa nella determinazione della tredicesima mensilità e dell'indennità di fine rapporto;

che la questione relativa alla mancata corresponsione dell'indennità durante il periodo di astensione obbligatoria per maternità è manifestamente infondata;

che, in particolare, circa la lamentata violazione dell'art. 3 Cost. per ingiustificata disparità di trattamento tra magistrati e impiegati amministrativi delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie, questa Corte ha già escluso la possibilità di istituire un simile raffronto, a causa della mancanza di omogeneità tra le due categorie di dipendenti e del diverso meccanismo di determinazione del trattamento retributivo (sentenza n. 15 del 1995; ordinanze n. 167 e n. 33 del 1996, n. 451 e n. 98 del 1995);

che alle considerazioni richiamate si deve aggiungere che le differenze di regime giuridico tra le due categorie di dipendenti statali si sono accentuate a seguito della riforma del pubblico impiego, stante la diversità ormai riscontrabile sul piano delle fonti di disciplina dei rispettivi rapporti di impiego (il rapporto di lavoro degli impiegati è disciplinato in gran parte — ed in particolare per la materia del trattamento economico — da fonti contrattuali, quello dei magistrati esclusivamente dalla legge);

che, contrariamente a quanto ritiene il giudice *a quo*, l'entrata in vigore del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53), non può indurre a un riesame della questione, poiché l'art. 3, comma 3, di tale testo normativo non fa altro che ribadire il divieto di discriminazione fondata sul sesso in tema di trattamento retributivo, già rinvenibile nel previgente quadro normativo;

che non è fondata neppure la censura di disparità di trattamento articolata rispetto alla diversa incidenza percentuale dell'indennità giudiziaria sul complessivo trattamento retributivo dei magistrati a seconda dell'anzianità di servizio di ciascuno di essi, perché non si vede come una simile constatazione possa indurre a giudicare irrazionale la normativa denunciata;

che, riguardo alla denunciata violazione dell'art. 37 Cost., questa Corte ha già avuto modo di affermare che la mancata erogazione dell'indennità giudiziaria durante il periodo di astensione obbligatoria non vale a far considerare il trattamento complessivamente assicurato alla donna magistrato come insufficiente ai fini della tutela imposta dalla norma costituzionale (sentenza n. 407 del 1996 e ordinanza n. 106 del 1997);

che non sussiste neppure violazione degli artt. 29 e 30 Cost., perché la tutela della famiglia e dei minori non esige necessariamente la corresponsione, oltre che dello stipendio, anche dell'indennità giudiziaria (ordinanza n. 106 del 1997);

che anche la censura svolta in riferimento all'art. 97 Cost. è manifestamente infondata poiché quel precetto costituzionale non può essere invocato al fine di giustificare la pretesa al conseguimento di miglioramenti economici (ordinanze n. 368 del 1999 e n. 273 del 1997);

che deve essere esclusa la denunciata violazione degli artt. 104 e 108 Cost., perché la norma impugnata, limitandosi a stabilire le modalità di erogazione di una componente del trattamento economico dei magistrati, non può certo essere considerata come disposizione che lede le garanzie di quel trattamento in maniera tale da configurare un attentato all'indipendenza dei giudici;

che la denunciata violazione dell'art. 4 Cost. è manifestamente inammissibile per assoluta carenza di motivazione, il rimettente essendosi limitato ad indicare quel precetto costituzionale nel dispositivo;

che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge n. 27 del 1981, nella parte in cui esclude la pensionabilità dell'indennità da esso prevista e la computabilità della stessa nella determinazione della tredicesima mensilità e dell'indennità di fine rapporto è manifestamente inammissibile per difetto di rilevanza nel giudizio *a quo* che concerne l'impugnazione di un provvedimento con il quale era stato disposto a carico della donna magistrato il recupero della somma corrispostale a titolo di indennità giudiziaria durante il periodo di astensione obbligatoria per maternità; dunque è del tutto ininfluyente, ai fini della decisione della causa, appurare la legittimità costituzionale delle disposizioni che escludono la computabilità di quell'indennità ai fini della determinazione della tredicesima, dell'indennità di buonuscita e del trattamento pensionistico.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 (Provvidenze per il personale di magistratura), nella parte in cui esclude la pensionabilità dell'indennità da esso prevista e la computabilità della stessa nella determinazione della tredicesima mensilità e dell'indennità di fine rapporto, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 4, 35, 36 e 38 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, sezione di Catania, con l'ordinanza in epigrafe;*

2) *dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, nella parte in cui vieta la corresponsione dell'indennità da esso prevista nel periodo di astensione obbligatoria per maternità, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 29, 30, 37, 97, 104 e 108 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, sezione di Catania, con l'ordinanza in epigrafe.*

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

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* MAZZELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 luglio 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 291

Ordinanza 3 - 14 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Previdenza ed assistenza sociale - Legge della Regione Veneto - Associazioni di promozione sociale (nella specie Sezione provinciale dell'Associazione Italiana Sclerosi Multipla) - Iscrizione e cancellazione dall'apposito registro - Attribuzione di potere regolamentare alla Giunta regionale anziché al Consiglio - Lamentata violazione della norma statutaria nonché della norma costituzionale previgente la l.c. n. 1 del 1999, che attribuiva il potere regolamentare al Consiglio regionale - Sopravvenuta legge regionale sostitutiva della disposizione censurata - Necessità di nuovo esame sulla rilevanza e non manifesta infondatezza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.**

- Legge Regione Veneto 13 settembre 2001, n. 27, art. 43, comma 3.
- Costituzione, artt. 121, secondo comma, e 123, primo comma; Statuto Regione Veneto, art. 8.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 43, comma 3, della legge della Regione Veneto 13 settembre 2001, n. 27 (Disposizioni di riordino e semplificazione normativa - collegato alla legge finanziaria 2001), promosso con ordinanza del 9 luglio 2004 dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, terza sezione, sul ricorso proposto dall'Associazione italiana sclerosi multipla (AISM-ONLUS) contro la Regione Veneto, iscritta al n. 976 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 49, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004;

Visto l'atto di costituzione della Regione Veneto;

Udito nell'udienza pubblica del 20 giugno 2006 il giudice relatore Gaetano Silvestri;

Uditi gli avvocati Romano Morra e Andrea Manzi per la Regione Veneto;

Ritenuto che, con ordinanza depositata il 9 luglio 2004, il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, terza sezione, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 43, comma 3, della legge della Regione Veneto 13 settembre 2001, n. 27 (Disposizioni di riordino e semplificazione normativa - collegato alla legge finanziaria 2001), per violazione dell'art. 8 dello statuto regionale del Veneto, approvato con legge 22 maggio 1971, n. 340, e degli artt. 121, secondo comma, e 123, primo comma, della Costituzione;

che il Tribunale rimettente premette di essere stato investito di un ricorso promosso dall'Associazione italiana sclerosi multipla (AISM-ONLUS), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, nei confronti della Regione Veneto, al fine di ottenere l'annullamento delle note indirizzate dal dirigente della I direzione regionale per i servizi sociali, in data 8 settembre 2003, alle sezioni provinciali dell'AISM, nonché degli atti antecedenti, preordinati, preparatori, consequenziali ovvero comunque connessi e, in particolare, della delibera della Giunta regionale 10 ottobre 2001, n. 2652 (Criteri e modalità di iscrizione al registro regionale delle associazioni di promozione sociale - art. 7 della legge 7 dicembre 2000, n. 383 e art. 43 della legge regionale 13 settembre 2001, n. 27);

che, in punto di fatto, il giudice *a quo* preliminarmente ricorda come l'AISM riunisca i soggetti interessati alle problematiche inerenti alla sclerosi multipla ed alle malattie similari; tale associazione, dotata di personalità giuridica, è iscritta nel registro nazionale delle associazioni di promozione sociale, ai sensi della legge

7 dicembre 2000, n. 383 (Disciplina delle associazioni di promozione sociale) e del decreto ministeriale 14 novembre 2001, n. 471 (Regolamento recante norme circa l'iscrizione e la cancellazione delle associazioni a carattere nazionale nel Registro nazionale delle associazioni di promozione sociale, a norma dell'articolo 8, comma 1, della legge 7 dicembre 2000, n. 383); le sezioni provinciali venete dell'AIMS, prima dell'entrata in vigore della legge n. 383 del 2000, avevano ottenuto l'iscrizione nei registri regionali delle associazioni di volontariato; dopo l'entrata in vigore della citata legge n. 383, l'art. 43 della legge regionale n. 27 del 2001 ha previsto l'istituzione del registro delle associazioni di promozione sociale, stabilendo, al comma 3, che la Giunta regionale emani, entro un termine prefissato, un apposito regolamento che disciplini i procedimenti di iscrizione, di cancellazione e di revisione del registro;

che le sezioni provinciali venete dell'AIMS, sebbene non abbiano richiesto l'iscrizione nel citato registro regionale, hanno ricevuto una nota della direzione regionale per i servizi sociali, in data 8 settembre 2003, con la quale si rappresentava che la delibera della Giunta regionale n. 2652 del 2001 ha disposto l'incompatibilità dell'iscrizione nel registro nazionale delle associazioni di promozione sociale con quella nel registro (regionale) delle associazioni di volontariato e che, pertanto, si sarebbe provveduto alla cancellazione di tutte le sezioni iscritte al volontariato; inoltre, si invitavano le sezioni a presentare, entro trenta giorni, la richiesta di iscrizione nel registro della promozione sociale, al fine di consentire l'eventuale iscrizione contestualmente alla cancellazione dal registro del volontariato;

che l'AIMS ha impugnato tale determinazione e la delibera della Giunta regionale n. 2652 del 2001, per la parte in cui afferma «l'incompatibilità del regime giuridico delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale»;

che la ricorrente nel giudizio *a quo* individua due motivi di ricorso: il primo risiederebbe nell'illegittimità costituzionale dell'art. 43, comma 3, della legge regionale n. 27 del 2001, il quale, attribuendo ad un regolamento della Giunta regionale il potere di disciplinare l'iscrizione nel registro regionale delle associazioni di promozione sociale, violerebbe l'art. 121 Cost. e l'art. 8 dello statuto della Regione Veneto; il secondo motivo, invece, consisterebbe nella violazione o falsa applicazione dell'art. 32 della citata legge regionale n. 27 del 2001, nonché degli artt. 2 e seguenti della legge n. 383 del 2000, e ancora nell'eccesso di potere per falsità e difetto del presupposto, travisamento, difetto di motivazione e sviamento;

che il Tribunale amministrativo rimettente, preso atto che il primo motivo di ricorso censura per incompetenza la delibera della Giunta regionale e che tale censura va esaminata con priorità, ritiene che sussistano i presupposti e le condizioni per sollevare la questione di costituzionalità prospettata;

che, in particolare, il giudice *a quo* ritiene rilevante la questione, in quanto la Giunta, con la delibera impugnata, avrebbe inteso esercitare il potere regolamentare attribuitole dall'art. 43, comma 3, della legge regionale n. 27 del 2001, introducendo, proprio con l'atto impugnato, la regola dell'incompatibilità tra l'iscrizione nel registro delle organizzazioni di promozione sociale e quella nel registro delle organizzazioni di volontariato;

che, in merito alla non manifesta infondatezza, il Tribunale amministrativo regionale sottolinea come l'art. 8 dello statuto della Regione Veneto stabilisca che il Consiglio regionale «esercita tutte le potestà legislative e regolamentari attribuite alla Regione», escludendo pertanto una potestà regolamentare della Giunta;

che il rimettente ricorda inoltre come, a seguito della modifica dell'art. 121 Cost. ad opera della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni), questa Corte abbia ritenuto, con la sentenza n. 313 del 2003, di dover respingere la tesi secondo cui il potere regolamentare sarebbe stato attribuito alla Giunta regionale, con la conseguenza che l'art. 8 dello statuto non potrebbe dirsi implicitamente abrogato né «in qualche forma disapplicabile»; esso costituirebbe invece «la disposizione — sovraordinata alle leggi regionali, in armonia con quanto dispone l'art. 123 Cost. — la quale fissa la competenza in materia regolamentare degli organi regionali»;

che il Tribunale amministrativo regionale conclude chiedendo che l'art. 43, comma 3, della legge della Regione Veneto n. 27 del 2001 sia dichiarato illegittimo;

che, con memoria depositata il 13 dicembre 2004, è intervenuto in giudizio il Presidente della Giunta regionale veneta chiedendo che la Corte rigetti, «in quanto irrilevanti e infondate», le eccezioni proposte nei confronti dell'art. 43, comma 3, della legge regionale n. 27 del 2001;

che, in particolare, la difesa regionale ritiene che, sebbene la legge regionale impugnata impieghi espressamente il *nomen iuris* «regolamento», la delibera della Giunta n. 2652 del 2001 non sia tale, e costituisca piuttosto un provvedimento amministrativo, di cui assumerebbe i caratteri sia formali che sostanziali;

che, secondo il Presidente della Regione, la delibera richiamata non presenterebbe, a differenza dei regolamenti, «i contenuti della generalità ed astrattezza intesi come indeterminabilità dei destinatari [...] e come capacità di regolare una serie indefinita di casi», né avrebbe «carattere integrativo o innovativo dell'ordinamento giuridico inteso come capacità ad immettere nuove norme nel tessuto ordinamentale»;

che, dal punto di vista formale, la difesa regionale rileva come, nel caso di specie, non siano state osservate le regole poste dalla circolare 14 febbraio 2002 (Circolari del Presidente e regolamenti regionali) per l'esercizio della potestà regolamentare;

che la delibera in questione, pertanto, rientrerebbe tra i provvedimenti amministrativi i quali, ai sensi dell'art. 32, secondo comma, lettera g), dello statuto veneto, sono attribuiti alla Giunta regionale come «meri provvedimenti di attuazione di leggi»;

che, come ricorda il Presidente della Regione, il Consiglio regionale, a seguito della sentenza n. 313 del 2003 di questa Corte, ha provveduto con la legge 26 novembre 2004, n. 23 (Modificazioni di leggi regionali in materia di potestà regolamentare) a modificare alcune leggi regionali che disponevano l'approvazione di regolamenti da parte della Giunta, sostituendo, tra l'altro, proprio l'art. 43, comma 3, della legge regionale n. 27 del 2001, oggetto dell'odierna questione di legittimità costituzionale: la norma, come modificata dalla legge n. 23 del 2004, stabilisce che «La Giunta regionale disciplina i procedimenti di iscrizione, di cancellazione e di revisione» del registro regionale delle associazioni di promozione sociale;

che la difesa regionale conclude rilevando che la norma sottoposta a questione di legittimità costituzionale è stata sostituita dalla nuova legge regionale e che «della stessa non è stata mai fatta applicazione, non avendo in realtà la Giunta regionale emanato alcun regolamento», con la conseguenza che la questione di costituzionalità sarebbe «comunque irrilevante ai fini della decisione della causa e del presente giudizio».

Considerato che il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, terza sezione, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 43, comma 3, della legge della Regione Veneto 13 settembre 2001, n. 27 (Disposizioni di riordino e semplificazione normativa - collegato alla legge finanziaria 2001), nella parte in cui stabilisce che i procedimenti di iscrizione, di cancellazione e di revisione del registro regionale delle associazioni di promozione sociale sono disciplinati dalla Giunta regionale con «un apposito regolamento»;

che, successivamente all'ordinanza di rimessione, la norma censurata è stata sostituita dall'art. 5 della legge della Regione Veneto 26 novembre 2004, n. 23 (Modificazioni di leggi regionali in materia di potestà regolamentare), il quale, pur mantenendo la competenza della Giunta a disciplinare i suddetti procedimenti, ha eliminato il riferimento ad «un apposito regolamento»;

che, pertanto, è necessario restituire gli atti al giudice rimettente per una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione alla luce dell'intervenuto mutamento del quadro normativo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Ordina la restituzione degli atti al Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, terza sezione.*

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

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* SILVESTRI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 luglio 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 292

Ordinanza 3 - 14 luglio 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Violazioni del codice della strada - Trattamento sanzionatorio - Identità di sanzioni pecuniarie indipendentemente dalle condizioni economiche del trasgressore - Lamentata violazione del principio di eguaglianza e disparità di trattamento fra sanzionati abbienti e non abbienti - Questione estranea al giudizio a quo - Manifesta inammissibilità.**

- D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, artt. 202, comma 1, e 204, comma 1.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

**Circolazione stradale - Violazioni del codice della strada - Trattamento sanzionatorio - Identità di sanzioni, pecuniarie ed accessorie, indipendentemente dalle condizioni economiche del trasgressore e dalla circostanza che si tratti di utente occasionale della strada ovvero di professionista - Lamentata violazione del principio di eguaglianza nonché disparità di trattamento fra cittadini abbienti e non abbienti - Discrezionalità del legislatore nella determinazione degli illeciti e del relativo trattamento sanzionatorio - Presenza nell'ordinamento di rimedi diretti a consentire anche al non abbiente la possibilità di agire in giudizio senza aggravati economici - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204-*bis*, commi 7 e 8, introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151 (convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214).
- Costituzione, artt. 3 e 24.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 202, comma 1, 204, comma 1, e 204-*bis*, commi 7 e 8, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), articolo, l'ultimo di quelli censurati, introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, promossi con n. 2 ordinanze del 1° marzo 2005 dal Giudice di pace di Forlì, nei procedimenti civili vertenti tra Penna Silvia Maria contro CO.RI.T. Rimini e Forlì-Cesena s.p.a. ed altra, e tra Pagano Rosanna contro Polizia municipale di Forlì, iscritte ai nn. 304 e 305 del registro ordinanze 2005 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 24, 1<sup>a</sup> serie speciale, del 15 giugno 2005;

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

Udito nella camera di consiglio del 21 giugno 2006 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Ritenuto che il Giudice di pace di Forlì, con due ordinanze del 21 dicembre 2004, ha sollevato questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione — degli artt. 202, comma 1, 204, comma 1, e 204-*bis*, commi 7 e 8, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), articolo, l'ultimo di quelli censurati, introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214;

che i giudizi *a quibus* originano — secondo quanto riferito dal rimettente — da iniziative assunte da due donne, ciascuna delle quali, «a causa della propria precaria situazione economica», si troverebbe nell'impossibilità di provvedere al pagamento della sanzione pecuniaria comminata a seguito di infrazione stradale;

che, segnatamente, la prima delle ricorrenti (r.o. n. 304 del 2004) assume di essersi trovata — in ragione di «una situazione economica problematica» (l'interessata afferma di mantenere sé e la figlia «lavorando sporadicamente come baby sitter») — nella «impossibilità oggettiva» di pagare, entro il termine di legge, la sanzione pecuniaria prevista per l'infrazione di cui all'art. 142, comma 8, del codice della strada, donde l'emissione nei suoi confronti di una cartella esattoriale, oggetto d'impugnazione innanzi all'autorità giudiziaria;

che l'altra ricorrente (r.o. n. 305 del 2005), sanzionata a norma dell'art. 193, comma 2, del codice della strada, ha proposto opposizione, invece, avverso il verbale di contestazione dell'infrazione, deducendo di essere disposta, però, «ad adempiere l'obbligazione pecuniaria relativa alla comminata sanzione», sebbene invochi la necessità di una «idonea rateizzazione» della stessa, e ciò sempre in ragione di una «impossibilità oggettiva» di pagare in unica soluzione, versando in «una situazione di indigenza» (afferma, infatti, di essere «separata dal marito», con «due figli adolescenti ancora a carico», nonché impossibilitata a svolgere una regolare attività lavorativa «anche a causa dello stato generale di salute», in quanto «riconosciuta invalida»);

che, ciò premesso, il giudice *a quo* «ritiene sussistere» questione di legittimità costituzionale delle norme suddette, giacché le stesse «giungono al perverso risultato di aggravare la sanzione per il trasgressore debole e di mantenerla leggera per il trasgressore economicamente “forte”», e ciò, in particolare, «secondo due modalità»;

che, per un verso, verrebbe sancita — dalle impugnate disposizioni — una «eguaglianza di sanzioni per l'economicamente debole e l'economicamente forte», evenienza di per sé incostituzionale, «dal momento che le sanzioni non sono più simboliche, ma sono divenute milionarie», senza peraltro trascurare — assume ancora il rimettente — anche «l'eguaglianza della parte accessoria sia per l'utente occasionale che per il professionista, il quale, nonostante i maggiori rischi che affronta, viene trattato più severamente»;

che, per altro verso, il denunciato inconveniente deriverebbe anche «dal meccanismo che disciplina i ricorsi e che consente al sanzionato abbiente di liberarsi pagando il minimo», avvalendosi della possibilità prevista dall'art. 202 del codice della strada, senza dover quindi ricorrere all'autorità giudiziaria, «mentre il meno abbiente o non abbiente, se chiede la rateazione all'autorità amministrativa», ai sensi dell'art. 26 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), «la può ottenere solo una volta definita la sanzione nella metà del massimo» (e cioè «il doppio del minimo», *ex art.* 204, comma 1, del codice della strada);

che un ulteriore aspetto, poi, del trattamento peggiore riservato al soggetto non abbiente consisterebbe nel fatto che il medesimo, per ottenere la rateazione «dal giudice di pace», dovrebbe «necessariamente presentare ricorso, con tutte le conseguenze di spese a carico ed aumenti in caso di rigetto»;

che, infine, poiché l'art. 204-*bis*, comma 7, del codice della strada ha eliminato la possibilità per il giudice «di variare la sanzione sotto il minimo» edittale, da ciò deriverebbe, per il soggetto non abbiente, un «ancor peggiore trattamento», e ciò in quanto, «mentre l'abbiente chiude pagando il minimo» (giacché le sue condizioni economiche gli consentono di avvalersi della possibilità prevista dall'art. 202 del medesimo codice), il soggetto privo di adeguati mezzi economici «per ottenere la rateazione è costretto al rischio del giudizio o alla liquidazione del raddoppio»;

che su tali basi, quindi, il giudice *a quo* ha concluso per la declaratoria di illegittimità costituzionale — in riferimento al solo art. 3 della Costituzione — dell'art. 204-*bis*, commi 7 e 8, del codice della strada, giacché ciascuno di tali commi «impedisce di fatto al giudice di differenziare il sacrificio sanzionatorio» dell'interessato (ed esattamente, il primo «in relazione alla capacità di soffrirne dei diversi soggetti», il secondo «in relazione alle diverse incidenze del rischio»), nonché dell'art. 204, comma 1, del codice «nella parte che genera il meccanismo per cui il prefetto può accordare la rateazione solo sul raddoppio del minimo»;

che, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto, nel solo giudizio originato dalla seconda delle ordinanze di rimessione (r.o. n. 305 del 2005), il Presidente del Consiglio dei ministri, che ha concluso per la inammissibilità o infondatezza della questione sollevata;

che, a suo dire, «il giudice *a quo* non spiega nell'ordinanza di rimessione come intende applicare nel giudizio principale norme», quali gli artt. 202 e 204 del codice della strada, «che trovano applicazione nel procedimento alternativo innanzi al Prefetto», ciò che comporta l'inammissibilità della questione sollevata;

che nel merito, invece, il giudice rimettente — osserva ancora la difesa erariale — «non sembra tener conto» né della circostanza «che la rateizzazione del debito per disagiate condizioni economiche è statuita dall'art. 26 della legge n. 689 del 1981 indifferentemente per i procedimenti amministrativi e giudiziari», né del fatto che «i commi 7 ed 8» dell'art. 204-*bis* del codice della strada «consentono al giudice di pace di applicare la sanzione al minimo edittale», donde l'infondatezza del prospettato dubbio di costituzionalità;

che rileva, infine, l'Avvocatura generale dello Stato — ad ulteriore conferma della necessità di rigettare la questione sollevata — che, in ogni caso, «le sanzioni amministrative previste dal codice della strada prescin-

dono in gran parte dall'attività e dalla posizione sociale del trasgressore, avendo come primario obiettivo quello di porre un efficace deterrente a comportamenti devianti di conducenti, che possono essere forieri di gravi situazioni di pericolo».

Considerato che il Giudice di pace di Forlì, con due ordinanze del 21 dicembre 2004, ha sollevato questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione — degli artt. 202, comma 1, 204, comma 1, e 204-bis, commi 7 e 8, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), articolo, l'ultimo di quelli censurati, introdotto dall'art. 4, comma 1-septies, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214;

che, attesa l'identità delle questioni sollevate dal rimettente, deve essere disposta la riunione dei giudizi che originano dalle due ordinanze di rimessione dal medesimo emesse;

che in via preliminare — ferma la constatazione che la dedotta violazione dell'art. 24 della Costituzione è sollevata dal giudice *a quo* solo nella parte motiva dei provvedimenti di rimessione, e non anche nel loro dispositivo — deve essere rilevata l'esistenza di un profilo di manifesta inammissibilità della censura che investe le prime due norme impugnate, e cioè gli artt. 202, comma 1, e 204, comma 1, del codice della strada;

che la doglianza relativa a queste (come, per vero, pure alle altre) disposizioni impugnate si basa sull'assunto che esse discriminerebbero, in relazione alle loro differenti condizioni economiche, i soggetti resisi responsabili di infrazioni stradali, e ciò sotto un duplice concorrente profilo;

che le stesse, difatti, sancirebbero la «eguaglianza di sanzioni per l'economicamente debole e l'economicamente forte», evenienza di per sé incostituzionale, «dal momento che le sanzioni non sono più simboliche», ma sono divenute molto onerose, senza peraltro trascurare anche «l'eguaglianza della parte accessoria sia per l'utente occasionale che per il professionista, il quale, nonostante i maggiori rischi che affronta, viene trattato più severamente»;

che, inoltre, solo «al sanzionato abiente» sarebbe di fatto consentito «di liberarsi pagando il minimo» (e cioè di avvalersi dell'istituto di cui all'art. 202 del codice della strada), «mentre il meno abiente o non abiente», privo dei mezzi economici occorrenti per fruire di tale facoltà, si vedrebbe «costretto», «per conseguire la rateazione dall'autorità amministrativa», a proporre ricorso al Prefetto *ex art.* 203 del medesimo codice, con la conseguenza, però, di vedersi ingiungere il pagamento di una somma non inferiore (ai sensi, appunto, dell'impugnato art. 204, comma 1) al doppio del minimo edittale previsto per l'infrazione realizzata;

che, sotto entrambi i profili sopra illustrati, la questione di costituzionalità relativa agli artt. 202, comma 1, e 204, comma 1, del codice della strada, risulta, tuttavia, priva di rilevanza in ciascuno dei giudizi *a quibus*, investendo disposizioni delle quali il rimettente non deve fare applicazione;

che, a prescindere, difatti, da ogni altro rilievo, nessuno dei due giudizi pendenti innanzi al rimettente risulta instaurato ai sensi dell'art. 205 del codice della strada, e dunque per l'annullamento di ordinanza-ingiunzione prefettizia emessa all'esito del ricorso *ex art.* 203 del medesimo d.lgs. n. 285 del 1992; sicché ogni questione che investa il contenuto sanzionatorio di tale provvedimento (ovvero, le modalità di formazione dello stesso) risulta estranea al *thema decidendum* devoluto all'esame del giudice *a quo*;

che è, invece, manifestamente infondata la censura indirizzata avverso l'art. 204-bis, commi 7 ed 8, del codice della strada;

che la doglianza del rimettente — ferma la dedotta violazione dell'art. 3 della Costituzione, giacché anche tali disposizioni del codice della strada sancirebbero la «eguaglianza di sanzioni per l'economicamente debole e l'economicamente forte», nonché «l'eguaglianza della parte accessoria sia per l'utente occasionale che per il professionista, il quale, nonostante i maggiori rischi che affronta, viene trattato più severamente» — mira, questa volta, a stigmatizzare la circostanza secondo cui il soggetto non abiente, al fine di «ottenere la rateazione dal giudice di pace», sarebbe costretto necessariamente a «presentare ricorso, con tutte le conseguenze di spese a carico ed aumenti in caso di rigetto», anche perché l'art. 204-bis, comma 7, del codice della strada ha eliminato la possibilità per il giudice «di variare la sanzione sotto il minimo» edittale;

che, così ricostruita la questione, la stessa appare manifestamente infondata, innanzitutto nella parte in cui investe il comma 7 del predetto art. 204-bis;

che sul punto, e con specifico riferimento alla censurata «eguaglianza di sanzioni per l'economicamente debole e l'economicamente forte», evenienza, secondo il rimettente, di per sé incostituzionale, «dal momento che le sanzioni non sono più simboliche», valgono le seguenti considerazioni;

che — a parte la constatazione, di per sé comunque dirimente, che l'ipotetico accoglimento della questione equivarrebbe a postulare la necessità, invero paradossale, di una «graduazione» legislativa della misura delle sanzioni pecuniarie, o almeno di quelle di rilevante importo, non già in base alla gravità dell'infrazione

commessa, bensì alle capacità economiche del responsabile della violazione — non può che ribadirsi in questa sede il principio secondo cui rientra nella discrezionalità del legislatore sia l'individuazione delle condotte punibili, sia la scelta e la quantificazione delle relative sanzioni, con la conseguenza che tale discrezionalità può essere oggetto di censura, in sede di scrutinio di costituzionalità, soltanto ove il suo esercizio ne rappresenti un uso distorto o arbitrario, così da confliggere in modo manifesto con il canone della ragionevolezza, ciò che deve invece escludersi nel caso di specie (v., da ultimo, ordinanze n. 169 e n. 45 del 2006);

che in relazione, invece, all'altra censura che investe sempre il comma 7 dell'art. 204-bis — quella secondo cui il soggetto non abbiente, al fine di «ottenere la rateazione dal giudice di pace», sarebbe costretto necessariamente a «presentare ricorso, con tutte le conseguenze di spese a carico ed aumenti in caso di rigetto» — deve osservarsi come l'ordinamento contempra diversi strumenti per «neutralizzare» l'inconveniente, al quale sono esposti i soggetti non abbienti, costituito dalla soggezione, nell'adire le vie giudiziali, agli oneri economici occorrenti per il ricorso all'assistenza difensiva, nonché a quelli (eventualmente) conseguenti alla reiezione della domanda proposta;

che, con riferimento ai primi, viene in rilievo, in particolare, la possibilità di fruire del «patrocinio a spese dello Stato» (art. 75 del d.P.R. 30 giugno 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia»); mentre, con riferimento ai secondi, non può trascurarsi la circostanza che il giudice di pace è pur sempre legittimato a disporre la compensazione «per giusti motivi» delle spese di lite (art. 92 del codice di procedura civile);

che in relazione, infine, alla censura che investe il comma 8 del predetto art. 204-bis del codice della strada — disposizione secondo cui, in caso di rigetto del ricorso, il giudice di pace «non può escludere l'applicazione delle sanzioni accessorie o la decurtazione dei punti dalla patente di guida» — deve ribadirsi quanto già affermato da questa Corte, vale a dire che, «se neppure l'estinzione dell'illecito amministrativo, in ragione dell'avvenuto pagamento in misura ridotta, consente al giudice alcun intervento modificativo sulla sanzione accessoria (o finanche solo sulla sua entità), non si vede come possa tacciarsi di irragionevolezza la mancata previsione di un intervento siffatto allorché il giudice, addirittura, rigetti il ricorso volto a contestare la legittimità del verbale di contestazione dell'infrazione stradale» (ordinanza n. 247 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

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 202, comma 1, e 204, comma 1, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Giudice di pace di Forlì con l'ordinanza di cui in epigrafe;*

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-bis, commi 7 e 8, del medesimo decreto legislativo n. 285 del 1992, introdotto dall'art. 4, comma 1-septies, del 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 riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Giudice di pace di Forlì con l'ordinanza di cui in epigrafe.*

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

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* QUARANTA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 luglio 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 293

*Ordinanza 3 - 14 luglio 2006*

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

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale nei confronti di un parlamentare, per il reato di diffamazione a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso del giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Roma - Denunciata lesione della sfera di attribuzioni dell'Autorità Giudiziaria, costituzionalmente garantita - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo per l'ammissibilità di un conflitto tra poteri dello Stato - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 22 novembre 2005.
- Costituzione, art. 68, comma 1; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma terzo.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 22 novembre 2005, relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dall'onorevole Alberto Di Luca nei confronti della dottoressa Maria Clementina Forleo, promosso con ricorso del giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Roma, depositato in cancelleria il 10 febbraio 2006 ed iscritto al n. 4 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2006, fase di ammissibilità;

Udito nella Camera di consiglio del 21 giugno 2006 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Ritenuto che, con ricorso depositato il 10 febbraio 2006, il giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Roma ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla delibera adottata nella seduta del 22 novembre 2005, la quale ha dichiarato che i fatti per i quali il deputato Alberto Di Luca è sottoposto a procedimento penale, relativamente al delitto di diffamazione aggravata a mezzo stampa, concernono opinioni da lui espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari e sono, quindi, insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che il giudice per l'udienza preliminare di Roma premette che le dichiarazioni attribuite all'imputato e comparse su due comunicati dell'Ansa del 4 febbraio 2005 «del tutto simili», si riferiscono sia alla sentenza con cui il GUP di Milano, dott. Maria Clementina Forleo, ha assolto in data 21 gennaio 2005 taluni imputati dall'accusa di associazione con finalità di terrorismo internazionale, sia alla decisione del medesimo giudice, assunta il 4 febbraio 2005, di negare il proprio consenso all'espulsione di uno degli imputati, M. D., disposta dal Ministro dell'interno, ai sensi dell'art. 13 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero);

che il ricorrente espone che il deputato Di Luca, in relazione al secondo di tali atti del giudice Forleo, ha sostenuto che esso «appariva di tipo politico e anteponeva astratte ragioni procedurali, certamente più formali che sostanziali, alla difesa della sicurezza di tutti gli italiani e dello Stato», mentre, in relazione ad entrambe le pronunce, ha aggiunto che esse mettevano «seriamente in crisi» l'efficacia dell'art. 270-bis del codice penale e l'istituto dell'espulsione, indebolendo gli strumenti di lotta al terrorismo internazionale;

che il giudice per l'udienza preliminare, preso atto della delibera di insindacabilità adottata dalla Camera per i fatti sottoposti a giudizio, ritiene che le dichiarazioni attribuite al deputato Di Luca non siano legate da nesso funzionale con alcuna attività parlamentare;

che il ricorrente esclude, in particolare, che tale nesso sussista con riguardo all'operato del deputato Di Luca presso il Comitato Schengen-Europol, avendo quest'ultimo deciso di convocare la dottoressa Forleo per un'audizione concernente i «flussi migratori», ovvero con riguardo ad un'interrogazione presentata dal deputato Paniz il 26 gennaio 2005, poiché essa non risulta attribuibile al deputato Di Luca;

che il ricorrente ritiene altresì la dichiarazione di insindacabilità in contrasto con «le pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia»;

che, pertanto, il giudice per l'udienza preliminare, assumendo che con la citata delibera, si sarebbe determinata un'illegittima interferenza nel procedimento penale in corso, solleva conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati, chiedendo che la delibera sia annullata.

Considerato che la Corte è chiamata in questa fase, ai sensi dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, a valutare esclusivamente, in assenza di contraddittorio tra le parti, se il promosso conflitto di attribuzione sia ammissibile, sussistendone i prescritti requisiti di carattere soggettivo ed oggettivo, restando impregiudicata ogni definitiva decisione anche in ordine all'ammissibilità;

che, sotto il profilo soggettivo, il giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Roma è legittimato a sollevare il conflitto, in quanto organo giurisdizionale, in posizione di indipendenza costituzionalmente garantita, competente a dichiarare definitivamente, nell'esercizio delle funzioni attribuitegli, la volontà del potere cui appartiene;

che analoga legittimazione ad essere parte del conflitto sussiste per la Camera dei deputati, in quanto organo competente a dichiarare in modo definitivo la volontà del potere che rappresenta in merito alla ricorrenza dell'immunità riconosciuta dall'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, in relazione al profilo oggettivo del conflitto, il ricorrente denuncia la menomazione della propria sfera di attribuzione, garantita da norme costituzionali, attraverso la deliberazione, asseritamente illegittima, che i fatti per i quali è processo sarebbero insindacabili in applicazione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, infine, dal ricorso si rilevano le «ragioni del conflitto» e «le norme costituzionali che regolano la materia», come stabilito dall'art. 26 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione proposto dal giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Roma nei confronti della Camera dei deputati con l'atto introduttivo indicato in epigrafe;*

*Dispone:*

a) *che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al ricorrente giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Roma;*

b) *che l'atto introduttivo e la presente ordinanza siano notificati alla Camera dei deputati, a cura del ricorrente, entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere poi depositati nella cancelleria di questa Corte, con la prova dell'avvenuta notifica, entro il termine di venti giorni previsto dall'art. 26, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.*

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

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* DE SIERVO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 luglio 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 294

*Ordinanza 3 - 14 luglio 2006*

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

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile nei confronti di un parlamentare per risarcimento danni a seguito di dichiarazioni diffamatorie - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Conflitto di attribuzione proposto dalla Corte di Appello di Genova, sezione terza civile - Riproposizione, da parte dello stesso giudice, di un ricorso già dichiarato ammissibile per l'eventualità che il primo sia dichiarato improcedibile - Sopravvenuta consumazione del potere di agire a tutela delle proprie attribuzioni a seguito della già avvenuta proposizione di un ricorso avverso il medesimo atto - Inammissibilità del ricorso.**

- Deliberazione del Senato della Repubblica 14 maggio 1998.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 14 maggio 1998, relativa all'insindacabilità delle opinioni espresse dal senatore Paolo Emilio Taviani nei confronti del sen. Massimo Riva, promosso con ricorso della Corte d'appello di Genova, sezione terza civile, depositato in cancelleria il 6 febbraio 2006 ed iscritto al n. 2 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2006, fase di ammissibilità;

Udito nella Camera di consiglio del 21 giugno 2006 il giudice relatore Gaetano Silvestri;

Ritenuto che, con ricorso depositato il 6 febbraio 2006, la Corte d'appello di Genova, sezione terza civile, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica, in relazione alla deliberazione del 14 maggio 1998 con la quale l'Assemblea ha dichiarato che i fatti per i quali pende dinanzi alla stessa Corte procedimento civile, promosso da Massimo Riva contro il senatore Paolo Emilio Taviani con riguardo a dichiarazioni asseritamente diffamatorie rese da quest'ultimo, riguardano opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari, come tali insindacabili a norma dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che la Corte ricorrente specifica, quanto ai fatti cui si riferisce il giudizio, che le dichiarazioni asseritamente diffamatorie sarebbero state rese nel febbraio 1992, durante un incontro svoltosi alla presenza della stampa con «i quadri della Democrazia cristiana di Busalla», nel cui ambito il senatore Taviani avrebbe, tra l'altro, affermato che «il caso Gladio è venuto fuori per il complotto di De Benedetti, Scalfari e il miliardario della Sinistra indipendente Riva contro il Presidente Cossiga»;

che per tali dichiarazioni il sen. Taviani era stato condannato al risarcimento dei danni patiti dal dott. Massimo Riva con sentenza emessa dal Tribunale di Genova il 5 ottobre 1996, e impugnata dalla parte soccombente;

che il ricorso si risolve, come affermato dalla stessa ricorrente, nella reiterata proposizione del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato già promosso dalla medesima Corte genovese con ordinanza del 9 aprile 2003, e dichiarato ammissibile con ordinanza n. 341 del 2004;

che, infatti, la stessa ricorrente subordina il proprio interesse alla trattazione del nuovo ricorso all'eventualità che questa Corte definisca con declaratoria di improcedibilità la fase di merito del precedente conflitto, in ragione del mancato rispetto del termine perentorio fissato nell'ordinanza di ammissibilità ai fini della notifica del ricorso e dell'ordinanza stessa al Senato della Repubblica;

che, a parere della ricorrente, non sussisterebbero ostacoli alla nuova proposizione di un conflitto già promosso, specie in presenza di nuove argomentazioni, una volta che il conflitto precedente sia dichiarato improcedibile, come si desumerebbe dalla stessa giurisprudenza della Corte costituzionale, che sanziona con l'inammissibilità il ricorso riproposto in termini identici (sentenza n. 116 del 2003);

che, pertanto, la Corte d'appello di Genova espone ulteriori argomentazioni a sostegno del ricorso per conflitto, richiamando la giurisprudenza costituzionale in tema di insindacabilità delle dichiarazioni rese dai parlamentari, la quale impone di verificare se la dichiarazione rappresenti «la divulgazione all'esterno ... di un'opinione già espressa, o contestualmente espressa, nell'esercizio di funzione parlamentare» (*ex multis*, sentenza n. 289 del 2001);

che, secondo la ricorrente, alla luce della citata giurisprudenza non è sufficiente, affinché le dichiarazioni rese *extra moenia* possano essere ricondotte al panorama delle «opinioni» per le quali deve ritenersi operativa la garanzia costituzionale dell'immunità, la semplice comunanza di argomenti, né la pertinenza delle esternazioni al «contesto politico» comprendente atti tipici della funzione parlamentare, occorrendo invece che la dichiarazione possa essere qualificata come espressione di attività parlamentare, come normalmente accade se ed in quanto sussista una sostanziale corrispondenza di significati tra le dichiarazioni rese al di fuori dell'esercizio delle attività parlamentari tipiche svolte in Parlamento e le opinioni già espresse nell'ambito di queste ultime (sono richiamate le sentenze n. 76 del 2001 e n. 321 del 2000);

che, nella specie, sarebbe da escludere l'attribuzione del carattere divulgativo di un'opinione parlamentare, come tale insindacabile, alle dichiarazioni rese dal senatore Taviani, posto che le stesse sono state espresse nell'ambito non parlamentare di una riunione di partito;

che, in senso contrario, non sarebbero utilmente invocabili le opinioni già espresse dal senatore Taviani sul caso Gladio in sede di audizione davanti alla «Commissione cosiddetta sulle stragi e a quella sui servizi segreti», in quanto mancherebbe la sostanziale identità tra le predette opinioni e le dichiarazioni all'origine del conflitto, apparendo queste ultime — dotate di indubbia valenza offensiva nei confronti dell'allora senatore Massimo Riva — non riconducibili alla nozione di opinioni di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Considerato che in questa fase la Corte è chiamata, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, a deliberare, senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile in quanto esiste «la materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla sua competenza»;

che, in via preliminare, occorre osservare come la Corte d'appello di Genova riproponga, in riferimento alla delibera del Senato della Repubblica del 14 maggio 1998, il conflitto di attribuzione già dichiarato ammissibile con ordinanza n. 341 del 2004, per l'eventualità che lo stesso sia dichiarato improcedibile a causa del ritardo con il quale sono stati effettuati gli adempimenti necessari ai fini dell'instaurazione della fase di merito;

che la ricorrente ritiene in tal caso possibile la riproposizione del conflitto, tanto più se, come nella specie, l'attuale ricorso contenga nuove argomentazioni e prospettazioni, e richiama le numerose pronunce di questa Corte le quali sanzionano con l'inammissibilità il ricorso riproposto «in termini identici»;

che la tesi della ricorrente è priva di fondamento, in quanto omette di considerare che la *ratio* del divieto di riproposizione del conflitto risiede nell'«esigenza costituzionale che il giudizio, una volta instaurato, sia concluso in termini certi non rimessi alle parti confliggenti», non essendo consentito mantenere indefinitamente in sede processuale una situazione di conflittualità tra poteri e procrastinando così *ad libitum* il ristabilimento della «certezza e definitività» dei rapporti (sentenza n. 116 del 2003; ordinanze n. 143 del 2005; n. 40 del 2004; numeri 188 e 153 del 2003);

che, pertanto, una volta «consumato» il potere di agire a tutela della propria sfera di attribuzioni, nessun rilievo assumono né la natura della pronuncia adottata dalla Corte per definire il conflitto già proposto, né l'alleghazione di nuovi motivi e argomenti a sostegno del ricorso, che non mutano la sostanza del conflitto;

che, pertanto, poiché il conflitto nei confronti del Senato della Repubblica per la deliberazione di insindacabilità assunta il 14 maggio 1998 in favore del sen. Taviani è già stato proposto con atto del 9 aprile 2003, ed è già stato dichiarato ammissibile, deve ritenersi in ogni caso preclusa una nuova sua proposizione, con conseguente dichiarazione di inammissibilità del conflitto successivamente sollevato con atto del 6 febbraio 2006.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Corte d'appello di Genova, sezione terza civile, nei confronti del Senato della Repubblica, con l'atto indicato in epigrafe.*

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

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* SILVESTRI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 luglio 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 295

*Ordinanza 3 - 14 luglio 2006*

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento civile nei confronti di un senatore per il risarcimento del danno conseguente a dichiarazioni diffamatorie da questi rese nei confronti di altro senatore - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni adottata dalla Camera di appartenenza - Ricorso della Corte d'appello di Genova, sezione terza civile - Denunciata lesione delle attribuzioni costituzionalmente garantite - Dichiarazione di ammissibilità del conflitto - Notifica del ricorso e dell'ordinanza di ammissibilità oltre il termine perentorio - Preclusione all'ulteriore fase del giudizio - Improcedibilità del giudizio.**

- Deliberazione del Senato della Repubblica 14 maggio 1998.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 22.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 14 maggio 1998, relativa all'insindacabilità delle opinioni espresse dal senatore Paolo Emilio Taviani nei confronti del sen. Massimo Riva, promosso con ricorso della Corte d'appello di Genova, sezione terza civile, notificato il 27 dicembre 2005, depositato in cancelleria il 6 febbraio 2006 ed iscritto al n. 1 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2006, fase di merito;

Visto l'atto di costituzione del Senato della Repubblica;

Udito nella Camera di consiglio del 21 giugno 2006 il giudice relatore Gaetano Silvestri;

Ritenuto che, con ordinanza del 9 aprile 2003, la Corte d'appello di Genova, sezione terza civile, nel corso di un giudizio di impugnazione avverso la sentenza, emessa dal Tribunale di Genova il 5 ottobre 1996, con la quale il senatore Paolo Emilio Taviani era stato condannato al risarcimento dei danni patiti dal dott. Massimo Riva per talune dichiarazioni asseritamente diffamatorie rese in danno di quest'ultimo, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica, in relazione alla deliberazione del 14 maggio 1998 con la quale l'Assemblea ha dichiarato che i fatti per i quali è in corso detto procedimento riguardano opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari, come tali insindacabili a norma dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che la Corte ricorrente specifica, quanto ai fatti cui si riferisce il giudizio, che le dichiarazioni asseritamente diffamatorie sarebbero state rese nel febbraio 1992, durante un incontro svoltosi alla presenza della stampa con «i quadri della Democrazia cristiana di Busalla», nel cui ambito il senatore Taviani avrebbe, tra l'altro, affermato che «il caso Gladio è venuto fuori per il complotto di De Benedetti, Scalfari e il miliardario della Sinistra indipendente Riva contro il Presidente Cossiga»;

che la ricorrente osserva come l'art. 68 della Costituzione non costituisca «affrancazione indiscriminata del parlamentare dalle responsabilità connesse alla violazione del diritto di terzi, ma solo tutela di uno dei mezzi attraverso i quali si estrinseca il mandato parlamentare», e ritiene che «le frasi pronunciate dal senatore Taviani sembrano collocarsi fuori dal paradigma costituzionale, non apparendo connesse al mandato parlamentare», con la conseguenza che il Senato avrebbe erroneamente valutato i presupposti per l'adozione della delibera di insindacabilità delle espressioni utilizzate dal parlamentare, e che, pertanto, la delibera adottata in data 14 maggio 1998 «incide nell'esercizio del potere riconosciuto dall'art. 24 Cost. e nella funzione giurisdizionale attribuita a questo giudice dall'art. 102 della Costituzione»;

che, su tali premesse, la Corte d'appello di Genova solleva conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato chiedendo l'annullamento della citata delibera di insindacabilità;

che il conflitto è stato dichiarato ammissibile con ordinanza n. 341 del 2004 — pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 45, 1<sup>a</sup> serie speciale, del 17 novembre 2004 —, con la quale è stata disposta la notifica del ricorso introduttivo del giudizio, unitamente alla predetta ordinanza, al Senato della Repubblica, in persona del suo Presidente entro il termine di 60 giorni dalla comunicazione;

che la Corte d'appello di Genova ha notificato copia dell'ordinanza ammissiva del conflitto, unitamente al ricorso introduttivo del giudizio, al Senato della Repubblica, in persona del suo Presidente in data 27 dicembre 2005, depositando quindi gli atti il successivo 6 febbraio 2006;

che, con atto depositato in data 12 gennaio 2006, il Senato della Repubblica ha formalizzato nuovamente la propria costituzione in giudizio, già effettuata con memoria depositata in data 5 gennaio 2005, ed ha eccepito, in via preliminare, l'inammissibilità e l'improcedibilità del conflitto per tardiva notificazione dell'ordinanza di ammissibilità e del ricorso, sul presupposto della natura perentoria del termine per essa stabilito, richiamando in proposito la giurisprudenza consolidata di questa Corte (sentenze n. 88 del 2005 e n. 200 del 2001; ordinanza n. 386 del 1985);

che, in via subordinata, la difesa del Senato deduce l'inammissibilità del ricorso, in quanto riproduttivo del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato già sollevato dalla Corte d'appello di Genova (iscritto al n. 199 del registro ammissibilità conflitti del 2001) e dichiarato inammissibile con ordinanza n. 266 del 2002 (è richiamata la sentenza n. 116 del 2003 della Corte costituzionale);

che, nel merito, il Senato della Repubblica sollecita il rigetto del ricorso, richiamando la relazione della Giunta delle elezioni e immunità parlamentari, dalla quale si evince, in particolare, che le espressioni pronunciate dal senatore Taviani «riguardavano una riunione tenuta nella sede del suo partito, in una cornice politica, quale la campagna elettorale del 1992, nella quale il senatore a vita interveniva forte del suo ruolo istituzionale», e che il medesimo senatore Taviani «aveva svolto, precedentemente alla riunione di Busalla, alcuni interventi parlamentari sul caso Gladio, nel quale era stato coinvolto il senatore Cossiga, interventi svolti nelle sedi delle Commissioni interparlamentari (Commissione cosiddetta «sulle stragi» e quella sui servizi segreti) che si erano occupate del caso. Tali Commissioni lo avevano infatti ascoltato in quanto egli aveva ricoperto la carica di Ministro della Difesa e di Ministro dell'Interno negli anni in cui veniva costituita la struttura denominata Gladio»;

che, pertanto, a parere del Senato, sussisterebbe un evidente collegamento tra le opinioni ascritte al senatore Taviani e l'esercizio delle funzioni parlamentari, tale da giustificare l'applicazione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, in data 6 febbraio 2006, la ricorrente Corte d'appello di Genova ha depositato un atto «da valere, in principalità quale memoria nel procedimento nell'ambito del quale la Corte costituzionale ha dichiarato ammissibile il conflitto ed in subordine, e per quanto d'uopo, quale nuova riproposizione del conflitto medesimo»;

che, per la parte concernente il presente procedimento, la ricorrente denuncia il contrasto tra le regole processuali contenute nelle «norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale» (approvate il 16 marzo 1956 e successivamente modificate), le quali contengono la disciplina di dettaglio del procedimento per i conflitti di attribuzione, e gli artt. 24 e 137 della Costituzione, e sollecita la Corte a procedere alla disapplicazione delle predette norme, ovvero alla declaratoria di incostituzionalità delle stesse, o, in via graduata, del solo art. 26 delle «norme integrative», o, infine, alla revisione dell'orientamento in ordine al carattere perentorio del termine fissato a carico della parte ricorrente per gli adempimenti successivi alla pronuncia dell'ordinanza di ammissibilità;

che, secondo la ricorrente, a fronte della esigua previsione del procedimento per i conflitti di attribuzione contenuta nell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'art. 26 delle «norme integrative» ha delineato una struttura processuale bifasica, all'interno della quale sono comminate decadenze per il mancato rispetto delle attività (di notifica e deposito degli atti) proprie della seconda fase, con ripercussioni sulla possibilità di esaminare il merito;

che, peraltro, le «norme integrative», ed in particolare l'art. 26 citato, là dove dettano regole in materia processuale, risulterebbero esorbitare dai limiti propri del potere di autoregolamentazione attribuito alla Corte costituzionale dall'art. 22 della legge n. 87 del 1953, posto che, ai sensi dell'art. 137 Cost., tale potere deve ritenersi circoscritto alle materie del funzionamento e dell'organizzazione del Consesso, e ciò sia che si ritenga di assimilarlo a quello che la Costituzione riconosce alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica, sia che lo si collochi al livello di normazione secondaria, in quanto non previsto dalla Costituzione bensì da legge ordinaria (art. 22 della legge n. 87 del 1953);

che, di conseguenza, a parere della Corte d'appello di Genova, le «norme integrative», ed in particolare l'art. 26 citato, in quanto contrastanti con il diritto di azione e di difesa sancito dall'art. 24 Cost., oltre che con i limiti posti dall'art. 137 Cost. al potere di autoregolamentazione della Corte costituzionale, dovrebbero essere disapplicati dalla stessa Corte, ove ritenute norme di rango secondario, o dichiarate incostituzionali, ove ritenute espressione di attività paralegislativa al pari dei regolamenti degli organi supremi, in modo da poter procedere all'esame nel merito del ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato;

che, a tale proposito, la ricorrente motiva in punto di rilevanza evidenziando le conseguenze che l'invocata declaratoria di incostituzionalità avrebbe sia nel giudizio costituzionale, riguardante il conflitto per attribuzione, sia nel giudizio *a quo*; giudizi destinati a concludersi, in caso contrario, il primo con pronuncia di improcedibilità e il secondo con pronuncia di accoglimento del gravame;

che, secondo la Corte genovese, l'interpretazione consolidata della giurisprudenza costituzionale in ordine al carattere perentorio del termine previsto per gli adempimenti conseguenti all'ordinanza di ammissibilità del conflitto sarebbe in contrasto sia con il principio generale secondo cui, in mancanza di espressa previsione, i termini debbono essere considerati ordinatori, sia con la natura del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, ritenuto dalla stessa Corte costituzionale «giudizio senza limiti temporali», sia, infine, con l'esigenza di tutela del cittadino a fronte dell'uso delle prerogative parlamentari.

Considerato che è stato sollevato dalla Corte d'appello di Genova, sezione terza civile, conflitto di attribuzione nei confronti del Senato della Repubblica in relazione alla deliberazione da questo adottata in data 14 maggio 1998, con la quale si è ritenuto che i fatti per cui è pendente procedimento civile dinanzi alla stessa Corte costituiscono opinioni espresse dal senatore Paolo Emilio Taviani nell'esercizio delle funzioni parlamentari e sono, quindi, insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che il conflitto è improcedibile a causa del mancato rispetto del termine perentorio fissato per la notifica del ricorso e dell'ordinanza di ammissibilità (*ex multis*, sentenze n. 116 e 111 del 2003; ordinanze numeri 358, 254, 188 e 153 del 2003);

che, infatti, il giudizio per conflitto di attribuzione si articola in due distinte ed autonome fasi, entrambe rimesse all'iniziativa della parte interessata, destinate a concludersi, la prima, con la sommaria deliberazione sulla ammissibilità del conflitto, e, la seconda, con la decisione definitiva sul merito oltre che sull'ammissibilità;

che, all'esito della prima fase, il ricorrente ha l'onere di provvedere alla notificazione del ricorso e dell'ordinanza di ammissibilità entro il termine in quest'ultima fissato;

che il predetto termine, come questa Corte ha avuto modo di precisare, «è da osservarsi a pena di decadenza secondo quanto si rileva dal regolamento di procedura dinanzi al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (in connessione con l'art. 36 del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, approvato con r.d. 26 giugno 1924, n. 1054), applicabile nei procedimenti davanti alla Corte costituzionale in virtù del richiamo di cui all'art. 22, legge n. 87 del 1953» (sentenza n. 200 del 2001; ordinanza n. 386 del 1985);

che, nella specie, il ricorso e l'ordinanza di ammissibilità risultano notificati al Senato della repubblica in data 27 dicembre 2005, e quindi ben oltre la scadenza del termine di 60 giorni fissato nell'ordinanza stessa;

che, pertanto, non essendo stato rispettato il termine perentorio suddetto, non può procedersi allo svolgimento dell'ulteriore fase del giudizio;

che sono inammissibili le richieste avanzate dalla ricorrente Corte d'appello di Genova con la memoria depositata il 6 febbraio 2006, atteso che le «norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale», approvate il 16 marzo 1956, sono «estrane» al sindacato di legittimità affidato a questa Corte (ordinanza n. 572 del 1990), qualunque sia la collocazione che ad esse si intenda attribuire nel sistema delle fonti;

che non è ipotizzabile nei giudizi davanti alla Corte la disapplicazione *incidenter tantum* delle «norme integrative», atteso che dette norme, in quanto espressione del potere di autoregolamentazione della Corte costituzionale previsto dall'art. 22 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), possono essere modificate dalla Corte stessa, se e quando ne ravvisi la necessità.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara improcedibile il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dalla Corte d'appello di Genova nei confronti del Senato della Repubblica con il ricorso indicato in epigrafe.*

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

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* SILVESTRI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 luglio 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 296

Ordinanza 5 - 14 luglio 2006

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

**Referendum - Referendum per la modificazione territoriale delle Regioni ex art. 132 Cost. - Distacco del Comune di San Michele al Tagliamento, del Comune di Teglio Veneto, del Comune di Pramaggiore, del Comune di Gruaro e del Comune di Cinto Caomaggiore dalla Regione Veneto e aggregazione alla Regione Friuli-Venezia Giulia - Norme relative alla determinazione del *quorum* ai fini dell'approvazione del quesito referendario - Provvedimento dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione che dichiara respinta la proposta - Ricorsi per conflitto di attribuzione proposti dai delegati comunali, effettivi o supplenti, dei suindicati Comuni nei confronti del Parlamento e dell'Ufficio centrale per il referendum - Insussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo per l'esistenza di un conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato - Inammissibilità del ricorso.**

- Legge 25 maggio 1970, n. 352, art. 45; Ufficio Centrale per il Referendum, ordinanza 6 giugno 2005.
- Costituzione, art. 132.

**Referendum - Referendum per la modificazione territoriale delle Regioni ex art. 132 Cost. - Ricorsi per conflitto di attribuzione proposti dai Comuni di San Michele al Tagliamento, Teglio Veneto, Pramaggiore, Gruaro e Cinto Caomaggiore - Richiesta di dichiarazione di illegittimità costituzionale di molteplici disposizioni legislative - Proposizione di ricorsi in via diretta avverso atti legislativi - Possibilità - Esclusione.**

- Legge 25 maggio 1970, n. 352, art. 45, commi secondo, terzo, quarto, primo inciso e quinto; legge 27 dicembre 2001, n. 459, artt. 1 e 5; d.P.R. 5 gennaio 1967, n. 200, art. 67; legge 27 ottobre 1988, n. 470, art. 4; legge 7 febbraio 1979, n. 40, art. 6; legge 16 maggio 1960, n. 570, artt. 42, 43 e 44; legge 23 aprile 1976, n. 136, art. 9, commi primo e decimo; d.P.R. 30 maggio 1957, n. 361, art. 53; Ufficio Centrale per il Referendum, ordinanza 6 giugno 2005.
- Costituzione, artt. 2, 3, 48 e 132.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

*Giudici:* Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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 per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorti in relazione all'articolo 45 della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo), nonché in relazione al provvedimento dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione del 6 giugno 2005, a seguito del referendum effettuato nel comune di San Michele al Tagliamento il 29 e il 30 maggio 2005 e da effettuarsi nei comuni di Teglio Veneto, Pramaggiore, Gruaro e Cinto Caomaggiore il 26 e il 27 marzo 2006, con contestuale richiesta di giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 45, comma secondo, terzo, quarto, primo inciso e quinto della legge del 25 maggio 1970, n. 352; degli articoli 1 e 5 della legge 27 dicembre 2001, n. 459 (Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero); dell'articolo 67 del decreto del Presidente della Repubblica del 5 gennaio 1967, n. 200 (Disposizioni sulle funzioni e sui poteri consolari); dell'articolo 4 della legge 27 ottobre 1988, n. 470 (Anagrafe e censimento degli italiani all'estero); della legge 7 febbraio 1979, n. 40 (Modifiche alle norme sull'elettorato attivo concernenti la iscrizione e la reinscrizione nelle

liste elettorali dei cittadini italiani residenti all'estero), e, in particolare, dell'articolo 6; della legge 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), e, in particolare, degli articoli 42, 43 e 44; della legge 23 aprile 1976, n. 136 (Riduzione dei termini e semplificazione del procedimento elettorale), e, in particolare, dell'articolo 9, comma primo e decimo; del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1957, n. 361 (Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati), e, in particolare, dell'articolo 53, promossi nei confronti del Parlamento e dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione con ricorsi dei signori Bozzato Antonio Michele «delegato supplente» del comune di Teglio Veneto e Frattolin Francesco «Coordinatore e legale rappresentante dell'Unione comuni Italiani per cambiare Regione» e «delegato supplente» del comune di San Michele al Tagliamento; Portello Adelino «delegato supplente» del comune di Pramaggiore e Frattolin Francesco «Coordinatore dell'Unione comuni Italiani per cambiare Regione» e «delegato supplente» del comune di San Michele al Tagliamento; Comin Giovanni «delegato supplente» del comune di Gruaro e Frattolin Francesco «Coordinatore legale rappresentante dell'Unione comuni Italiani per cambiare Regione» e «delegato supplente» del comune di San Michele al Tagliamento; Calabrò Salvatore «delegato effettivo» del comune di Cinto Caomaggiore e Bortolussi Romano «delegato supplente» del comune di Cinto Caomaggiore, depositati in cancelleria il 28 marzo 2006 ed iscritti ai numeri 9, 10, 11 e 12 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2006, fase di ammissibilità.

Udito nella Camera di consiglio del 5 luglio 2006 il giudice relatore Ugo De Siervo.

Ritenuto che, con ricorso depositato in data 28 marzo 2006, il sig. Antonio Michele Bozzato, in qualità di «delegato supplente» del comune di Teglio Veneto (Ve) per il referendum chiesto dallo stesso comune con delibera consiliare n. 26 del 19 settembre 2005, ed il sig. Francesco Frattolin, in qualità di coordinatore e legale rappresentante dell'«Unione comuni Italiani per cambiare Regione», di «delegato supplente» per la procedura d'aggregazione alla Regione Friuli-Venezia Giulia del comune di San Michele al Tagliamento, nonché di cittadino iscritto nelle liste elettorali del comune di San Michele al Tagliamento che ha partecipato al referendum del 29 e 30 maggio 2005 per cambiare Regione, hanno sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato contro il Parlamento e l'Ufficio centrale per il referendum;

che il conflitto è proposto in relazione all'art. 45 della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo), che non permetterebbe una corretta applicazione dell'art. 132 della Costituzione, nonché in relazione alla proclamazione dei risultati del referendum di San Michele al Tagliamento del 29 e 30 maggio 2005, in quanto l'Ufficio centrale, «nella sua funzione di garante delle leggi», avrebbe «troppo pedissequamente seguito alla lettera quanto normato per la succitata procedura del referendum in questione»;

che, in particolare, ad avviso dei ricorrenti, l'art. 45 della citata legge n. 352 del 1970 sarebbe censurabile, anzitutto, nella parte in cui, al comma secondo, richiede — per ritenere approvata la proposta sottoposta a referendum — che a votare affermativamente sia la maggioranza non delle «popolazioni», come recita l'art. 132 Cost., bensì degli «elettori iscritti nelle liste elettorali», tra i quali si trovano comprese persone come i «non diciottenni», cioè i diciassettenni che compiono 18 anni nell'anno in corso, ma che non votano se non sono ancora maggiorenni e gli iscritti all'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero, che non possono votare per posta o ai consolati, e sarebbero obbligati a rientrare nel comune interessato, così rendendo evidente la «grave ingiustizia e disparità di trattamento che non rispetta neppure gli articoli fondamentali della Costituzione (2, 3 e 48)»;

che, in secondo luogo, sempre ad avviso dei ricorrenti, l'art. 45 sarebbe censurabile anche nella parte in cui, al comma terzo, non prevede la consegna del verbale dell'Ufficio centrale per il referendum ai delegati per il referendum, nominati dai comuni, così «escludendo i principali artefici ed interessati alla questione»;

che, ancora, l'art. 45 citato sarebbe censurabile nella parte in cui, al primo inciso del comma quarto, blocca la procedura presso l'Ufficio centrale per il referendum se quest'ultimo non è dichiarato approvato, conseguenza che sarebbe estranea al disposto dell'art. 132 Cost., e che a ciò sarebbe collegata, altresì, l'illegittimità costituzionale del comma quinto, il quale, qualora venisse opportunamente modificato il comma quarto, «potrebbe semplicemente significare» proposta «non approvata dal Parlamento»;

che, sulla base di tali premesse, i ricorrenti — in relazione al *quorum* del referendum tenutosi a San Michele al Tagliamento il 29 e 30 maggio 2005 e di quello da tenersi a Teglio Veneto il 26 e 27 marzo 2006 — chiedono a questa Corte «di pronunciarsi in merito alla questione di legittimità costituzionale» su una molteplicità di leggi e atti aventi valore di legge, «per violazione degli artt. 2, 3, 48 e 132 della Costituzione, in quanto

risulta rilevante e non manifestamente infondato chiarire — ai fini della quantificazione del *quorum* richiesto per i *referenda* in oggetto — la procedura prevista dall'intrecciarsi di diverse norme che pur legittime ed utili nelle loro singole e specifiche finalità immediate per cui vennero approvate, hanno innescato una ingiustificata quanto penalizzante conseguenza per i *referenda* di cui trattasi e non tenuti in considerazione al momento dell'approvazione di tali singole normative succedutesi negli anni»;

che, in modo specifico, vengono censurati il Titolo III della legge n. 352 del 1970, in generale e, in particolare, l'art. 45, commi secondo, terzo, primo inciso, quarto e quinto; la legge 27 dicembre 2001, n. 459 (Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero), artt. 1 e 5; il d.P.R. 5 gennaio 1967, n. 200 (Disposizioni sulle funzioni e sui poteri consolari), in generale e, in particolare, l'art. 67; la legge 27 ottobre 1988, n. 470 (Anagrafe e censimento degli italiani all'estero), art. 4; la legge 7 febbraio 1979, n. 40 (Modifiche alle norme sull'elettorato attivo concernenti la iscrizione e la reinscrizione nelle liste elettorali dei cittadini italiani residenti all'estero), in generale e, in particolare, l'art. 6; la legge 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), in generale e, in particolare, gli artt. 42, 43, 44; la legge 23 aprile 1976, n. 136 (Riduzione dei termini e semplificazione del procedimento elettorale), in generale e, in particolare, l'art. 9, commi primo e decimo; nonché, da ultimo, il d.P.R. 30 maggio 1957, n. 361 (Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati), in generale e, in particolare, l'art. 53;

che i ricorrenti concludono affermando di ricorrere a questa Corte per sollevare «questione di «conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato», contro Parlamento e Ufficio centrale per il referendum, ritenendo manifestamente fondata la questione di legittimità costituzionale delle norme citate (approvate dal Parlamento e applicate dall'Ufficio) lesive delle prerogative citate che la Costituzione riconosce ai cittadini singoli come alle loro comunità nelle questioni qui trattate»;

che, in conseguenza, nel ricorso si chiede «un pronunciamento» sulle leggi indicate, nonché l'annullamento, previa eventuale sospensiva, dell'atto del 6 giugno 2005 con cui l'Ufficio centrale per il referendum ha dichiarato «respinta la proposta di referendum» di San Michele al Tagliamento;

che, infine, i ricorrenti — per il caso in cui «non ottenessero il risultato sperato dal ricorso presentato, per loro mera imperizia nel formularlo, ma sottolineando la evidente gravità dell'ingiustizia innescata» — «fanno voti» affinché questa Corte, «nella sua massima possibilità e capacità di venire incontro alle popolazioni dello Stato che lo necessitano, decida autonomamente di sollevare dinanzi a sé stessa la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni normative che è chiamata ad applicare [...] al fine di sentenziare in merito all'oggetto onde fare chiarezza su una tematica normata malamente dal Titolo III della legge 352 del 1970»;

che con tre distinti ricorsi, anch'essi depositati in data 28 marzo 2006, hanno sollevato identici conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato contro il Parlamento e l'Ufficio centrale per il referendum, i seguenti soggetti: il sig. Adelino Portello, in qualità di «delegato effettivo» del comune di Pramaggiore (Ve) per il referendum chiesto dallo stesso comune con delibera consiliare n. 26 del 22 giugno 2005, assieme al sig. Francesco Frattolin, in qualità di coordinatore e legale rappresentante dell'«Unione comuni Italiani per cambiare Regione», di «delegato supplente» per la procedura d'aggregazione alla Regione Friuli-Venezia Giulia del comune di San Michele al Tagliamento, nonché di cittadino iscritto nelle liste elettorali del comune di San Michele al Tagliamento che ha partecipato al referendum del 29 e 30 maggio 2005 per cambiare Regione; il sig. Giovanni Comin, in qualità di «delegato supplente» del comune di Gruaro (Ve) per il referendum chiesto dallo stesso comune con delibera consiliare n. 19 del 15 ottobre 2005, assieme al suddetto sig. Frattolin nelle sue qualità sopra specificate; il sig. Salvatore Calabrò, in qualità di «delegato effettivo» del comune di Cinto Caomaggiore (Ve) per il referendum chiesto dallo stesso comune con delibera consiliare n. 45 del 31 ottobre 2005, assieme al sig. Romano Bortolussi, in qualità di «delegato supplente» del medesimo comune.

Considerato che i quattro ricorsi presentano identico contenuto e che, pertanto, i relativi giudizi di ammissibilità possono essere riuniti per essere decisi con unica ordinanza;

che, ai sensi dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), questa Corte è chiamata, in via preliminare, a decidere, con ordinanza in camera di consiglio, senza contraddittorio, se i ricorsi siano ammissibili sotto il profilo dell'esistenza della materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza, valutando, in particolare, se sussistano i requisiti oggettivi e soggettivi di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato;

che, quanto ai presupposti soggettivi, va anzitutto rilevato che al sig. Francesco Frattolin, nelle sue affermate qualità di «coordinatore e legale rappresentante dell'Unione comuni Italiani per cambiare Regione», di «delegato supplente per la procedura d'aggregazione alla Regione Friuli-Venezia Giulia del comune di San Michele al Tagliamento», nonché di «cittadino iscritto nelle liste elettorali del comune di San Michele al Tagliamento che ha partecipato al referendum del 29 e 30 maggio 2005 per cambiare Regione», non può certamente essere riconosciuta alcuna attribuzione costituzionale in relazione ai procedimenti referendari concernenti il distacco dalla Regione Veneto dei comuni di Teglio Veneto, di Pramaggiore e di Gruaro;

che, sempre con riferimento ai presupposti soggettivi, si deve osservare che i ricorsi risultano tutti presentati in data successiva a quella di svolgimento dei referendum nei quattro comuni interessati e che questa Corte, con l'ordinanza n. 69 del 2006, ha già espressamente chiarito che la legislazione vigente in tema di referendum di cui all'art. 132, secondo comma, della Costituzione non riconosce alcun potere al delegato comunale — tanto «effettivo» quanto «supplente» — nella fase della proclamazione dei risultati referendari da parte dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione;

che, in ogni caso, presupposto oggettivo per l'esistenza di un conflitto di attribuzione fra i poteri dello Stato ai sensi dell'art. 134 Cost. è che venga prospettata in termini inequivoci una lesione della sfera delle attribuzioni determinate da norme costituzionali, e che l'eventuale ricomprensione di atti legislativi fra gli atti da cui originari il conflitto è subordinata dalla giurisprudenza di questa Corte al fatto che «da essi possano derivare lesioni dirette dell'ordine costituzionale delle competenze» (v. sentenza n. 284 del 2005, ordinanza n. 69 del 2006 e ordinanza n. 343 del 2003);

che, in relazione alla decisione del 6 giugno 2005 con cui l'Ufficio centrale per il referendum ha proclamato i risultati del referendum di San Michele al Tagliamento del 29 e 30 maggio 2005, i ricorrenti non prospettano in alcun modo una situazione di conflitto nel quale risulti negata la spettanza di attribuzioni costituzionali o ne sia impedito l'esercizio, limitandosi a contestare la «troppo pedissequa» applicazione della legislazione vigente;

che, anche in relazione alle censure rivolte avverso le disposizioni legislative impugnate, i ricorrenti non prospettano una situazione di conflitto tra poteri dello Stato spettante alla giurisdizione di questa Corte, riconoscendo, anzi, espressamente di promuovere una sorta di ricorso diretto per la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme indicate;

che, pertanto, i ricorsi in esame non presentano, neppure apparentemente, i requisiti formali e sostanziali necessari alla loro qualificazione in termini di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, risultando di conseguenza inammissibili.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara inammissibili i ricorsi per conflitto di attribuzione indicati in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 luglio 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* DE SIERVO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 luglio 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 70

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 15 giugno 2006  
(della Regione Piemonte)*

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata adozione a conclusione di non corretta dinamica procedimentale, in relazione all'acquisizione e alla valutazione del parere della Conferenza Unificata Stato-Regioni - Denunciata violazione del procedimento di formazione delle norme e delle specifiche prescrizioni della legge di delega - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione in relazione all'affidamento riposto nell'iter di concertazione inizialmente stabilito con il Ministro dell'ambiente - Richiesta di dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'intero atto per vizi procedurali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152.
- Costituzione, artt. 5, terzo periodo, e 76.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata incidenza su settori di competenza legislativa concorrente (governo del territorio, tutela della salute, protezione civile, energia) e di competenza legislativa residuale (agricoltura, settori produttivi, servizi pubblici locali, lavori pubblici, ecc.) - Denunciata esorbitanza dello Stato dai limiti ad esso imposti, pretermissione del contributo delle Regioni, violazione del principio di leale collaborazione - Richiesta di dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'intero atto.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152.
- Costituzione, art. 117.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata introduzione di importanti innovazioni e regolamentazioni *ex novo*, in contrasto con l'oggetto della delega prescrivente coordinamento normativo e razionalizzazione delle discipline esistenti - Denunciato vizio di eccesso di delega, violazione dell'assetto istituzionale delle competenze statali, regionali e locali anche espressamente confermato dalla legge di delega, contrasto con i principi di ragionevolezza e buon andamento della pubblica amministrazione, omessa e non corretta applicazione dei principi di sussidiarietà, di differenziazione e di adeguatezza, carente o non esatta applicazione della normativa comunitaria e delle convenzioni internazionali in materia di tutela ambientale - Richiesta di dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'intero atto.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152.
- Costituzione, artt. 3, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione di impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC) - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata incidenza su settori di competenza legislativa concorrente e residuale senza previsione di integrazione delle diverse procedure e autorizzazioni - Lamentata violazione dell'assetto di competenze previgente, in contrasto anche con i principi e criteri direttivi della legge di delega - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, Parte II (artt. da 4 a 52).
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA) - Prevista applicazione ai progetti preliminari e non anche ai progetti definitivi che contengano modifiche rilevanti, nonché mancata integrazione in unica sede decisionale con altri procedimenti autorizzativi le cui decisioni vengono prese con riferimento al progetto definitivo - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentato contrasto con le direttive 85/337/CEE e 97/11/CEE - Lamentata carente o non esatta applicazione della normativa comunitaria - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 5, comma 1, lett. e).
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Istruttoria per le valutazioni VAS, VIA, IPPC riguardanti opere ed interventi di rilievo nazionale - Commissione tecnico consultiva nazionale - Integrazione per ogni sottocommissione con un «esperto» designato dalla Regione interessata - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentate inadeguatezza e limitatezza della partecipazione regionale - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 6, comma 6.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Valutazione ambientale strategica (VAS) - Giudizio di compatibilità ambientale ed approvazione del piano o programma proposto - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata preponderanza nel processo decisionale del ruolo dello Stato - Lamentato contrasto con la direttiva 2001/42/CE - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 12.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Valutazione ambientale strategica (VAS) - Giudizio di compatibilità ambientale ed approvazione del piano o programma proposto - Termini per l'emissione del giudizio, intervento in via sostitutiva del Consiglio dei ministri, presunzione di giudizio negativo per inutile decorso del termine, estensione della disciplina ai piani e programmi sottoposti a VAS di competenza regionale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata preponderanza nel processo decisionale del ruolo dello Stato - Lamentato contrasto con la direttiva 2001/42/CE - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 12, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Valutazione ambientale strategica (VAS) - Piani e programmi sottoposti a VAS in sede regionale o provinciale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata compressione dello spazio normativo delle Regioni nella definizione di procedure di loro competenza - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 21 e 22, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Valutazione di impatto ambientale (VIA) - Categorie progettuali sottoposte a VIA - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentato incompleto o inesatto recepimento delle categorie indicate dalla direttiva comunitaria 85/337 come modificata dalla direttiva 97/11 - Lamentata lesione delle prerogative regionali in materia di attuazione diretta delle norme comunitarie - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 23, in relazione all'allegato III.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, commi primo e quinto, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Valutazione di impatto ambientale (VIA) - Competenza del Ministro dell'ambiente per i progetti di opere ed interventi genericamente individuati come «sottoposti ad autorizzazione statale» - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentato ampliamento dell'ambito di competenza statale e alterazione dell'assetto di competenze amministrative già esistente, nonché contrasto con i criteri direttivi della legge delega - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 25, comma 1, lett. a).
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Progetti sottoposti a VIA in sede regionale o provinciale - Possibilità di variazione delle «soglie», sulla cui base è costruito il sistema delle categorie sottoposte a VIA, nel solo incremento del venti per cento - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata limitazione, innovativa rispetto alla previgente disciplina, del margine di adattamento alle realtà locali rimesso alla normativa regionale - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 42, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Procedure di VIA in sede regionale o provinciale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata imposizione alle Regioni di disciplina di analitico dettaglio per i progetti di loro competenza, in assenza di esigenze di uniformità o *standard* di tutela - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 43.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Valutazione di impatto ambientale (VIA) - Emanazione delle norme tecniche per la redazione degli studi di impatto ambientale e la formulazione dei giudizi di compatibilità per ciascuna categoria di opere - Attribuzione ad organi ministeriali - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata omessa partecipazione delle Regioni e degli enti locali, quantomeno con il parere della Conferenza Stato-Regioni - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 51, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Difesa del suolo - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata adozione di disciplina di completa revisione con norme puntuali e di dettaglio, escludenti ogni intervento legislativo regionale, in ambito rientrante nella materia «governo del territorio» con intersezioni con altre materie di competenza regionale - Lamentato sconvolgimento dell'assetto delle competenze esistenti, con accentramento in capo allo Stato - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, articoli da 53 a 72.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Difesa del suolo - Ripartizione dell'intero territorio nazionale in otto «distretti idrografici» con contestuale immediata soppressione dei bacini di rilievo nazionale, interregionale e regionale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata eliminazione di una partizione rispettosa dell'autonomia regionale - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 64.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Difesa del suolo - Autorità di bacino distrettuale - Organi e relativa composizione - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata preponderante presenza dell'apparato governativo con compressione del ruolo e del peso delle Regioni - Lamentata soppressione del precedente assetto istituzionale ritenuto più idoneo a bilanciare gli interessi unitari e locali - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 63.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Difesa del suolo - Istituzione dei distretti idrografici e delle relative autorità di bacino distrettuale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata totale assenza di un regime transitorio, con irreparabile pregiudizio all'interesse pubblico e all'ordinamento giuridico della Repubblica - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali - Richiesta di sospensiva.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 63, 64 e 175, comma 1, lett. l).
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Difesa del suolo - Strumenti di pianificazione - Piani di bacino distrettuale, piani stralcio per la tutela dal rischio idrogeologico e misure di prevenzione per le aree a rischio - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata illogicità dell'articolazione del sistema e incoerenza rispetto agli obiettivi della direttiva 2000/60/CE, radicale innovazione del sistema in contrasto con i principi e criteri della legge delega e con compressione delle prerogative istituzionali regionali - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 65, 66, 67 e 68.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela delle acque dall'inquinamento - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata adozione di disciplina di completa revisione con norme puntuali e di dettaglio, escludenti ogni intervento legislativo regionale, in ambito rientrante nella materia «governo del territorio» con intersezioni con altre materie di competenza regionale e segnatamente con la materia «tutela della salute» - Lamentato sconvolgimento dell'assetto delle competenze esistenti, con accentramento in capo allo Stato - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, articoli da 73 a 140.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela delle acque dall'inquinamento - Aree sensibili - Attribuzioni ministeriali da esercitarsi sentita la Conferenza Stato-Regioni - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata omessa previsione di una intesa - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 91, commi 2 e 6.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela delle acque dall'inquinamento - Procedimenti attinenti alla gestione del demanio idrico - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata adozione di disposizioni di minuto dettaglio in ambiti già rientranti nelle competenze trasferite dal d.lgs. 112/1998, con incidenza sulle norme regionali - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 96.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela delle acque dall'inquinamento - Autorizzazione dello scarico di acque risultanti dall'estrazione di idrocarburi nelle unità geologiche profonde - Attribuzione alla competenza ministeriale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata sottrazione alla competenza regionale - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 104, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela delle acque dall'inquinamento - Disciplina regionale delle acque meteoriche di dilavamento e di restituzione delle acque - Necessità di preventivo parere del Ministero dell'ambiente - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata lesione della potestà normativa regionale - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 113, comma 1, e 114, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela delle acque dall'inquinamento - Sottoposizione del piano di tutela e del programma di misure integrativo all'approvazione rispettivamente del Ministro dell'ambiente e dell'Autorità di bacino - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata subordinazione delle potestà regionali di pianificazione e programmazione al controllo di organi statali, in contrasto con l'assetto costituzionale e con il quadro complessivo delle rispettive attribuzioni amministrative - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 116.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela delle acque dall'inquinamento - Disciplina dei piani di gestione e di tutela delle acque - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata contraddittorietà, sostanziale inottemperanza alla direttiva 2000/60/CE, ingiustificata innovazione del quadro normativo ed amministrativo vigente, anche in violazione dei principi della legge di delega, lesione delle prerogative costituzionalmente garantite delle Regioni, grave nocumento all'interesse pubblico anche per l'assenza di idonea norma transitoria - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali - Richiesta di sospensiva.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 117, commi 1 e 2, 121 e 175, comma 1, lett. *bb*), in quanto comporta l'abrogazione dell'art. 44 del d.lgs. 152/1999.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Gestione delle risorse idriche - Istituzione dell'autorità d'ambito territoriale ottimale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata innovazione estranea alle indicazioni della legge delega, contrasto con il complessivo quadro istituzionale e l'assetto organizzativo delle funzioni già stabilito, limitazione delle potestà regionali di organizzazione delle funzioni amministrative nel territorio e nella organizzazione dei servizi pubblici locali, assenza di idonea norma transitoria - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali - Richiesta di sospensiva.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 148, comma 5.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Gestione delle risorse idriche - Servizio idrico integrato - Modalità della scelta da parte dell'autorità d'ambito della forma di gestione e delle procedure di affidamento del servizio - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata attrazione nell'ambito di attività amministrativa ministeriale di tutta la disciplina, con consolidamento di precedenti atti ministeriali, invasione delle competenze regionali con l'adozione di normativa di dettaglio - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 150 e 170, comma 3, lett. *i*).
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Intero complesso normativo in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata abrogazione di tutto l'apparato normativo previgente con sovvertimento del sistema delle competenze e della pianificazione - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, Parte III (articoli da 53 a 176).
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Gestione dei rifiuti - Formazione di accordi di programma con soggetti economici o associazioni di categoria per la definizione di metodi di recupero derogatori della disciplina generale e per le attività sottoponibili alle procedure semplificate - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata innovazione rispetto al quadro legislativo vigente ed ultroneità rispetto ai principi e criteri della legge di delega, lesione della funzione amministrativa regionale, disparità di trattamento in danno di talune categorie sociali, travisamento della normativa comunitaria - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 181, commi 7 e 11, e 214, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Gestione dei rifiuti - Nozioni di rifiuto, sottoprodotto, materia prima secondaria per attività siderurgiche e metallurgiche - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentato restringimento del campo di applicazione della disciplina interna e comunitaria con deregolamentazione mascherata, contrasto con le direttive comunitarie, contrasto con i principi della legge di delega, incertezza di disciplina con danno degli interessi pubblici e privati - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 183, 194 e 212.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Gestione dei rifiuti - Terre e rocce da scavo - Esclusione dal regime giuridico dei rifiuti - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentato contrasto con le direttive 75/442/CEE e 91/156/CEE, protrazione del contenzioso comunitario già avviato sulla previgente normativa, nocumento all'attività amministrativa regionale - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 186.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Gestione dei rifiuti - Competenze statali, regionali, comunali - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentato accentramento a livello ministeriale delle attività pianificatorie non sorretto dalla legge di delega e non giustificato da esigenze di trattamento unitario degli interessi coinvolti, previsione del parere della Conferenza Stato-Regioni anziché dell'intesa, lesione delle prerogative regionali nelle materie «governo del territorio», «tutela della salute» «servizi pubblici locali», «organizzazione», adozione di disciplina di dettaglio - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 195, 196, 197, 198, 199 e 200.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Gestione dei rifiuti - Servizio di gestione integrata dei rifiuti - Piani regionali - Potere sostitutivo in capo al Ministro dell'ambiente - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentato contrasto con le previsioni costituzionali in tema di poteri sostitutivi, mancanza di coinvolgimento delle Regioni - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 199, comma 9.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Gestione dei rifiuti - Servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e utilizzazione delle gestioni esistenti - Disciplina dell'affidamento del servizio - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata adozione di norme estremamente dettagliate ed autoapplicative con compressione dell'autonomia regionale e degli enti locali nelle materie «servizi pubblici locali» e «organizzazione» - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 201, 202, 203 e 204.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Gestione dei rifiuti - Definizione di raccolta differenziata e misure per incrementarla - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata introduzione di criteri in contrasto con gli obiettivi di tutela ambientale - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 205 in relazione all'art. 183, comma 1, lett. f).
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Gestione dei rifiuti - Tariffa - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata introduzione di rilevanti elementi innovativi circa i presupposti per l'applicazione, in contrasto con i principi e criteri direttivi contenuti nella delega, nonché violazione del principio comunitario del «chi inquina paga» per la connotazione impropriamente tributaria attribuita alla tariffa - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 238.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Interventi di bonifica dei siti contaminati - Definizione della «messa in sicurezza operativa» - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata innovazione dell'impianto giuridico già costituito senza supporto nelle previsioni della legge di delega - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 240.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Interventi di bonifica dei siti contaminati - Procedure operative e amministrative - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata innovazione dell'impianto giuridico già costituito senza supporto nelle previsioni della legge di delega, ripercussioni negative sulla attività amministrativa, ostacolo a un intervento dell'autorità pubblica tempestivo e specifico, incongruenze in relazione alle disposizioni degli artt. 244 e 245 ed a quelle della parte VI riguardanti le azioni di prevenzione e di riparazione del danno ambientale - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 242.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Interventi di bonifica dei siti contaminati - Accordi di programma - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata obbligatorietà - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 246.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Interventi di bonifica dei siti contaminati - Siti di interesse nazionale - Eliminazione dell'intesa della Regione territorialmente competente in ordine alla definizione ed approvazione del progetto di intervento - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata mancanza di giustificazione, incongruenza rispetto alla norma che attribuisce il finanziamento degli interventi alle Regioni - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 252.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Intero complesso normativo in materia di tutela dell'aria e riduzione delle emissioni in atmosfera - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata mancata realizzazione dell'obiettivo previsto dalla delega di «revisione» della disciplina esistente nel rispetto della direttiva 2001/81/CE (direttiva NEC), inadeguata considerazione della relazione tra tutela ambientale e disciplina in materia di energia e di impianti energetici di competenza concorrente, generale compressione e pretermissione delle competenze regionali pianificatorie e programmatiche - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, Parte V (articoli da 267 a 298).
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela dell'aria e riduzione delle emissioni in atmosfera - Adozione di misure a favore della produzione di energia elettrica tramite fonti rinnovabili e dello sviluppo della base produttiva di tecnologie pulite - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentato omesso coinvolgimento esplicito della competenza regionale esistente in materia, nonché specifica modalità di utilizzo dei «certificati verdi» non contemplata dalla legge di delega - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 267, comma 4, punti *a)* e *c)*.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela dell'aria e riduzione delle emissioni in atmosfera - Autorizzazione alle emissioni - Introduzione di un periodo di validità con fissazione dello stesso nella misura di quindici anni - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata eccessività in relazione al processo di rinnovamento tecnologico, con danno per la tutela dell'ambiente - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 269, comma 7.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela dell'aria e riduzione delle emissioni in atmosfera - Valori limite di emissione e prescrizioni - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata fissazione, in base a criterio centralistico, di valori meno rispondenti all'obiettivo della tutela ambientale rispetto a quelli già esistenti nelle diverse Regioni - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 271 in relazione agli Allegati.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela dell'aria e riduzione delle emissioni in atmosfera - Possibilità di fissare valori limite di emissione e prescrizioni più severi con il vincolo della valutazione e della previa intesa con i Ministri dell'ambiente e della salute - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata compressione del ruolo delle Regioni - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 281, comma 10.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela dell'aria e riduzione delle emissioni in atmosfera - Regolamentazione degli impianti termici - Ricorso della Regione Piemonte - Ritenuta incidenza della disciplina nella materia dell'«energia» di competenza concorrente e lamentata adozione di disciplina di dettaglio, mancato raggiungimento dell'obiettivo di razionalizzazione fissato nella delega - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 284, 285, 286 e 287.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Intero complesso normativo in materia di tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata adozione di disciplina innovativa nella individuazione del danno ambientale e nelle misure e procedure per la prevenzione o riparazione dello stesso e per le azioni risarcitorie a carico dei responsabili, lamentato accentramento di tutte le attività decisionali in capo al Ministro dell'ambiente, in contrasto con i limiti e i criteri posti dalla legge delega - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, Parte sesta (articoli da 299 a 318).
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente - Attività di prevenzione e riparazione del danno ambientale, provvedimenti e procedure per l'attuazione di interventi ripristinatori o per il risarcimento per equivalente, anche in relazione all'esercizio di corrispondenti azioni giudiziarie - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentata introduzione di disciplina innovativa, di minuto dettaglio, riduttiva degli strumenti, modi e tempi dell'azione di pubblica tutela - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 308, 313, 314 e 315.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente - Competenze e obblighi degli operatori interessati in caso di pericoli, minaccia imminente che richieda misure di prevenzione e messa in sicurezza e interventi per il ripristino ambientale - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentato accentramento di tutta l'attività di intervento amministrativo e di azione risarcitoria in capo allo Stato con attribuzione alle Regioni e agli enti locali di un ruolo di mero snodo burocratico, con parificazione a soggetti privati - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 301, comma 3, 304, comma 2, 305, comma 1, 309 e 310.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Ambiente - Decreto legislativo delegato per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale - Tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente - Attività amministrativa nell'ambito di precauzione, prevenzione, ripristino nonché azioni risarcitorie con ordinanza od in via giudiziaria - Ricorso della Regione Piemonte - Lamentato accentramento in capo al Ministro, senza alcuna forma di partecipazione delle amministrazioni territorialmente interessate, in contrasto con la previgente disciplina - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.**

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 301, 304, 305, 306, 308, 311, 312, 313, 314 e 315.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

Ricorso per la Regione Piemonte in persona del presidente *pro tempore* prof. Mercedes Bresso, in forza di autorizzazione della giunta regionale dd.gr. n. 27-2689 del 24 aprile 2006 e n. 35-3061 del 5 giugno 2006, con la rappresentanza e difesa dell'avv. Anita Ciavarra e dell'avv. Gabriele Pafundi e con elezione di domicilio presso quest'ultimo in Roma, viale Giulio Cesare n. 14, per procura speciale a margine del presente atto.

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore* per la declaratoria di illegittimità costituzionale del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 «Norme in materia ambientale» nel suo complesso e con riguardo alle sue norme parte seconda, con specifico rilievo degli artt. 5, 6, 12, 21, 22, 23 ed Allegato III, 25, 42, 43, 51; parte terza con specifico rilievo degli artt. 57, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 91, 96, 104, 113, 114, 116, 117, 121, 141, 148, 150, 170, 174, 175, 176; parte quarta con specifico rilievo degli artt. 181, 183, 186, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, da 201 a 204, 205, 212, 214, 216, 238, 240, 242, 246, 252; parte quinta ed Allegati, con specifico rilievo degli artt. 267, 269, 281, 283, 284, 287; parte sesta, con specifico rilievo degli artt. 301, 304, 305 e da 308 a 315 per violazione degli artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119, 120 della Costituzione, dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della Pubblica Amministrazione e con riguardo anche alla violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali, sotto i profili di seguito specificati nei motivi di diritto.

#### P R E M E S S O   I N   F A T T O

Nel supplemento ordinario n. 96 alla *Gazzetta Ufficiale*, serie generale n. 88 del 14 aprile 2006 è stato pubblicato il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, «Norme in materia ambientale».

In seguito alla legge di delega 15 dicembre 2004, n. 308, il Governo ha emanato il detto unico decreto legislativo, suddiviso in sei parti relative ai settori indicati nella legge di delega, art. 1, comma 1, ad eccezione della gestione delle aree protette, conservazione ed utilizzo sostenibile degli esemplari di specie protette di flora e fauna, e così riguardanti: Parte I - Disposizioni comuni; Parte II - Procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione di impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC); Parte III - Norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche; Parte IV - Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati; Parte V - Norme in materia di tutela dell'aria e di riduzione delle emissioni in atmosfera; Parte VI - Norme in materia di tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente, per totali 318 articoli di legge, oltre a cinque ponderosi allegati.

Di detto decreto legislativo n. 152/2006, nel suo complesso per le modalità della sua emanazione e per la sua impostazione nella disciplina dei diversi settori nonché con riferimento a specifiche norme come indicate in epigrafe, la Regione Piemonte ravvisa illegittimità costituzionale e lesività delle proprie prerogative istituzionali e sfera di competenza per i seguenti motivi di

## D I R I T T O

## I

Violazione degli artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119, 120 della Costituzione. Violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della P.A. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali - Aspetti generali.

1) La legge di delega 15 dicembre 2004, n. 308, all'art. 1, comma 4, stabiliva che i decreti legislativi dovessero essere adottati su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con il Ministro per le politiche comunitarie e con gli altri Ministri interessati, sentito il parere della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

Nelle premesse del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 viene riportato «(...) Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri adottata nella riunione del 18 novembre 2005; Acquisito il parere della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997 n. 281; Acquisiti i pareri delle competenti commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica; Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri adottata nella riunione del 19 gennaio 2006; Acquisiti i pareri delle competenti commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica; Viste le deliberazioni del Consiglio dei ministri, adottate nelle riunioni del 10 febbraio e del 29 marzo 2006, emana (...)».

Invero, il Governo, dopo l'adozione assunta il 18 novembre 2005, presentava lo schema del decreto delegato corredato degli allegati tecnici per l'espressione del parere della Conferenza unificata solamente il 7 dicembre 2005, cosicché nella seduta della Conferenza unificata, convocata già il 15 dicembre successivo, le regioni, aderendo le autonomie locali, chiedevano il rinvio dell'esame per un tempo sufficientemente congruo a consentire effettiva disamina e ponderazione del vasto *corpus* normativo presentato.

Il Governo procedeva invece all'adozione del 19 gennaio 2006 ed all'ulteriore iter parlamentare senza più sottoporre il decreto all'esame della Conferenza unificata.

La Conferenza dei Presidenti delle regioni e province autonome approvava il 26 gennaio 2006 un ordine del giorno corredato da un documento tecnico che evidenziava gravi rilievi di negativo giudizio per il metodo e per il merito.

Come espresso nel detto documento del 26 gennaio 2006 (che la Regione Piemonte condivide e che si deposita, facendosi ad esso più volte riferimento nel presente ricorso) «il metodo istituzionale seguito dal Governo nell'elaborazione e approvazione del decreto legislativo ha completamente disatteso l'accordo firmato il 4 ottobre 2001 fra il Ministro Matteoli, le regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. nel quale le parti avevano concordato di "operare pariteticamente nell'elaborazione legislativa ai fini di conseguire gli obiettivi condivisi e garantire una interlocuzione sistematica con le regioni e gli enti locali nella fase preliminare ed in quelle successive sui singoli temi dell'elaborazione dei decreti legislativi previsti dal disegno di legge delega".

L'approvazione del decreto si è configurata nei fatti come atto unilaterale del Governo che, violando il principio della leale collaborazione, ha privato le Regioni di un tavolo di confronto con l'Esecutivo statale, impedendo alle stesse e al sistema delle autonomie locali lo svolgimento di un lavoro collegiale e complessivo di analisi e proposta».

Venivano altresì esposti nel merito numerosissimi, seri e gravi rilievi, esprimendosi nel complesso una valutazione fortemente critica, considerando che il decreto «mina le fondamenta su cui poggia l'attuale impianto normativo, senza peraltro fornire gli elementi per l'organizzazione di un diverso sistema, coerente con il quadro costituzionale e aderente ai principi comunitari in materia di tutela ambientale.

L'obiettivo generale e l'azione concreta e l'esperienza delle Regioni e degli enti locali in questi anni sono stati quelli di ricondurre le questioni della tutela dell'ambiente, sia negli aspetti della tutela dagli inquinamenti, sia negli aspetti della tutela delle risorse naturali e di preservazione degli equilibri ecologici, al criterio di prevenzione ed a quello di sostenibilità dello sviluppo, in stretta connessione con le politiche settoriali e col governo del territorio.

Solo una acquisizione nelle politiche settoriali e nel governo del territorio delle problematiche di tutela ambientale può garantire infatti il successo e la compatibilità economica di una politica ambientale (...).

Il decreto è caratterizzato da una spiccata tendenza neocentralista, che comprime le competenze delle istituzioni regionali e locali per assegnare soprattutto al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio un ruolo, anche minutamente gestionale, antitetico al principio di sussidiarietà ed adeguatezza (...).

Mentre un corretto approccio metodologico avrebbe richiesto, da un lato, la costruzione in questa materia soprattutto di un "diritto di principi", poiché solo questi ultimi sono in grado di guidare in modo trasversale e

coordinato i vari settori delle discipline coinvolte, e dall'altro il necessario coinvolgimento sin dalla fase di elaborazione della normativa di tutti i livelli territoriali di governo secondo il principio di corresponsabilità e di leale collaborazione».

Pertanto l'affermata acquisizione del parere della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997 n. 281, come ricordato nelle premesse del decreto legislativo, non corrisponde alla realtà dei fatti ed alla sostanza di quanto operato.

La Conferenza unificata non è stata posta in condizioni di esprimere effettivamente il proprio parere ed il Consiglio dei ministri ha deliberato senza di esso il 19 gennaio 2006.

Le richieste espresse da regioni ed autonomie locali non hanno avuto seguito. L'ordine del giorno tuttavia approvato il successivo 26 gennaio con il documento sopraindicato non ha ricevuto neppure esso alcuna considerazione nel successivo iter a cui il Governo ha proceduto fino alla definitiva emanazione del decreto legislativo.

Quanto sopra costituisce puntuale violazione del procedimento di formazione delle norme considerate e delle specifiche prescrizioni della legge di delega, integrandosi violazione dell'art. 5, terzo periodo e 76 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione con riguardo alle modalità concrete con le quali si è svolto il procedimento ed in relazione altresì all'affidamento riposto dalle Regioni ed autonomie locali nell'iter di concertazione inizialmente stabilito con il Ministro dell'ambiente.

2) Quanto sopra considerato non ha peraltro rilievo meramente formale e di rispetto, ancorché essenziale, di regole procedurali.

Il decreto legislativo 152/2006 intitolato alla «materia ambientale» reca un complesso normativo, come in premessa ricordato, assai vasto ed incidente su settori che attengono anche, a volte identificandosi e sempre intrecciandosi, a materie la cui regolamentazione è ascritta alla competenza concorrente di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost. (governo del territorio, tutela della salute, protezione civile, energia) ed all'ambito di competenza rimesso alla legislazione regionale di cui al quarto comma dell'art. 117 Cost. (agricoltura, settori produttivi, servizi pubblici locali, lavori pubblici ecc.).

Come più volte enunciato da codesta ecc.ma Corte, è esclusa la stessa configurabilità di una materia riconducibile in senso tecnico in via esclusiva alla «tutela dell'ambiente», qualificandosi l'ambiente come «valore» costituzionalmente protetto, che in quanto tale delinea una sorta di materia «trasversale» in ordine alla quale si manifestano competenze diverse che ben possono essere regionali, spettando allo Stato il compito di fissare «standard» di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale e potendo d'altro canto porre in essere le regioni interventi legislativi nelle materie di propria competenza che attuino anche finalità di tutela ambientale (fra le altre sent. 259/2004; 307/2003).

Si vedrà in seguito come il decreto legislativo 152/2006 esorbiti per più aspetti dalla corretta individuazione di «standard» di tutela ambientale per disporre in modo pervasivo ed imperativo anche in ambiti di competenza regionale, ma si vuole qui evidenziare che proprio nella «materia ambientale» a cui il decreto si dirige, con complessa regolamentazione involgente vasti e diversificati settori, la compresenza e l'intreccio di competenze statali e regionali richiede necessariamente un *modus operandi* improntato al canone della leale collaborazione.

«La Corte ha costantemente affermato che il principio di leale collaborazione deve presiedere a tutti i rapporti che intercorrono fra Stato e Regioni (...). Una delle sedi più qualificate per l'elaborazione di regole destinate ad integrare il parametro della leale collaborazione è attualmente il sistema della Conferenza Stato-Regioni ed Autonomie locali. Al suo interno si sviluppa il confronto tra i due grandi sistemi ordinamentali della Repubblica, in esito al quale si individuano soluzioni concordate di questioni controverse» (sent. 31/2006).

La pretermissione del contributo delle regioni e province autonome nonché delle autonomie locali tutte all'elaborazione delle norme del decreto legislativo 152/2006 ha sostanziale rilievo ad inficiarne la validità nel suo complesso, al di là della specificazione, pur presente, delle questioni attinenti a norme determinate.

L'assenza di adeguato confronto delle disposizioni emanande, e ancor prima di adeguata valutazione delle differenti situazioni esistenti e delle possibili diversificate soluzioni adottabili, si riverbera infatti su tutta l'impostazione della disciplina considerata, indipendentemente dalla valutazione a posteriori dell'una o dell'altra norma nell'eventuale sua singola accettabilità o meno.

3) Ulteriore violazione della legge di delega concerne l'estensione e la profondità delle innovazioni apportate dal decreto delegato alla regolamentazione finora vigente dei diversi settori contemplati.

L'art. 1, comma 1 della legge 308/2004 delegava il Governo ad emanare «uno o più decreti legislativi di riordino, coordinamento ed integrazione delle disposizioni legislative (nei seguenti settori e materie), anche mediante la redazione di testi unici (...)».

È più che evidente che l'oggetto della delega riguardava il coordinamento normativo nei vari ambiti in quanto interessati da diverse leggi succedutesi nel tempo o contenenti discipline parziali bisognevoli di raccordo e di eventuali integrazioni occorrenti alla loro coerenza ed organicità, mentre non consentiva l'introduzione di nuovi principi, nuove istituzioni, nuove funzioni o nuovi procedimenti.

Anche i criteri direttivi indicati al comma 8 evidenziano tutt'al più un ambito di razionalizzazione delle discipline esistenti, anche in relazione alla necessità di piena e coerente attuazione delle direttive comunitarie ivi evidenziata, non già l'emanazione di nuova disciplina dei settori considerati, il che avrebbe richiesto l'individuazione degli specifici contenuti essenziali da parte della legge di delega, e non la mera indicazione di finalità e criteri direttivi per un semplice riordino e coordinamento come invece stabilito dalla legge 308/2004.

Il decreto delegato ha invece introdotto una serie di importanti innovazioni in più settori sia regolando totalmente *ex novo* sia modificando significativamente parti di disciplina con mutamento di impostazione o di contenuti, concretizzando esorbitanza dai limiti della legge di delega che rileva in ordine alle competenze regionali, che vengono sotto più aspetti significativamente comprese o pretermesse, come in prosieguo si specificherà in relazione ai vari settori disciplinati.

4) Ancora l'art. 1, comma 8 della legge n. 308/2004 enuncia quale principio generale della delega che i decreti legislativi si pongano «nel rispetto (...) delle competenze per materia delle amministrazioni statali nonché delle attribuzioni delle regioni e degli enti locali, come definite ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, della legge 15 marzo 1997, n. 59 e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (...)».

Anche da tale disposizione si evince l'ambito limitato al coordinamento normativo assegnato ai decreti delegati, che dovevano quindi porsi nel mantenimento dell'assetto normativo dei vari settori, già tracciato sia dalle norme nazionali sia dalle norme regionali già poste nelle varie materie in attuazione di esse, e del quadro di competenze scaturito dal «decreto Bassanini», anche con riferimento ai conferimenti di funzioni attuati nei riguardi di comuni, province e comunità montane ed all'assetto organizzativo anche di forme di cooperazione ed associazione degli enti locali prefigurato dalla legislazione regionale negli ambiti di competenza.

Il decreto legislativo 152/2006 procede invece ad una rivisitazione e ad un rifacimento *ex novo* di interi settori di attività, senza apprezzabile razionale giustificazione in ordine al perseguimento di esigenze unitarie, come dopo si vedrà, e superando senza tenere conto, neppure sotto l'aspetto minimale di una idonea disciplina transitoria, tutta la legislazione regionale vigente in materia, particolarmente intesa al coordinamento ed integrazione delle diverse competenze settoriali, che viene indistintamente tradotta insieme alla organizzazione di funzioni già attuata nel territorio regionale.

Così nella Regione Piemonte con la legge regionale 14 dicembre 1998, n. 4, «Disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione», rivolta all'integrazione fra le valutazioni ed i procedimenti di valutazione ambientale e quelli di altre materie, urbanistica, commercio, industria ecc.; con la legge regionale 24 ottobre 2002, n. 24, «Norme per la gestione dei rifiuti», con la organizzazione delle attività programmatiche e gestionali delle province e dei comuni attraverso loro forme associative, l'individuazione degli obiettivi della programmazione regionale e provinciale e dei tempi e modi di perseguimento ecc., attraverso il piano regionale dei rifiuti approvato con d.g.r. 30 luglio 1997 ed aggiornato con d.g.r. del 3 novembre 2003 e del 5 luglio 2004 ed i programmi provinciali di gestione dei rifiuti parimenti approvati; con la legge regionale 7 aprile 2000, n. 42, «Bonifica e ripristino dei siti inquinati. Approvazione del piano regionale di bonifica delle aree inquinate», che organizza e guida l'attività affidata ai comuni e raccordata a livello regionale ed il quadro dei finanziamenti e degli adempimenti di recupero degli oneri a carico dei soggetti responsabili, con interventi tutti in corso di attuazione; con la legge regionale 7 aprile 2000, n. 43, «Disposizioni per la tutela dell'ambiente in materia di inquinamento atmosferico e prima attuazione del piano regionale per il risanamento e la tutela della qualità dell'aria», parimenti rivolta al coordinamento dei vari aspetti attinenti a differenti settori di attività incidenti sull'inquinamento atmosferico ed alla impostazione e corretta attuazione degli interventi di tutela da parte degli enti locali a cui sono affidate le funzioni amministrative in materia; la legge regionale 20 gennaio 1997, n. 13, di attuazione della legge «Galli» di riforma della gestione delle acque, con la creazione degli ambiti territoriali ottimali e l'organizzazione della gestione unitaria del servizio idrico d'ambito; con la predisposizione del piano di tutela delle acque quale piano stralcio per il territorio piemontese del piano di bacino del fiume Po, esaminato favorevolmente dall'autorità di bacino ed in corso di approvazione definitiva; con l'attuazione delle previsioni di integrazione e coordinamento dei contenuti della difesa del suolo nel piano territoriale regionale e negli strumenti urbanistici comunali (l.r. n. 56/1977 e successive modifiche e integrazioni artt. 5-12) e con le intese in via di sottoscrizione, già oggetto di accordi preliminari del marzo 2006, con l'autorità di bacino del Po per l'attuazione concordata dei piani territoriali provinciali di coordinamento quale strumento avente valenza di attuazione e di integrazione della pianificazione della difesa del suolo.

Tutto quanto sopra, attinente alle realtà normative ed amministrative esistenti nella regione e coerente con gli obiettivi di tutela ambientale e che avrebbe potuto trovare idonea considerazione attraverso una corretta elaborazione, come prevista, con l'apporto regionale e delle autonomie locali, è stato invece pretermesso dal decreto delegato, con violazione della legge di delega, dell'assetto istituzionale delle competenze statali, regionali e locali anche espressamente confermato dalla legge di delega, realizzando contrasto anche con i principi di ragionevolezza e buon andamento della pubblica amministrazione, per l'ingiustificato rivolgimento apportato ad organi, funzioni e procedure attualmente vigenti ed efficacemente operative in ambito regionale.

5) Il decreto legislativo 152/2006 nelle rilevanti innovazioni come s'è detto introdotte alla disciplina dei vari settori contemplati è connotato da spiccato centralismo e dalla separazione delle attività e competenze indirizzate alla tutela ambientale, anche nella creazione di nuovi organi e nella allocazione delle funzioni, dalle competenze rivolte alla cura di tutti gli altri interessi pubblici che con la tutela ambientale interagiscono e si intersecano, appartenenti alla competenza legislativa regionale ed all'attività amministrativa delle regioni e delle autonomie locali. Il principio di sussidiarietà, espressamente richiamato anche dalla legge di delega al comma 8, prima parte, non ha trovato corretta applicazione.

L'attrazione in sede ministeriale compiuta dal decreto legislativo per molte importanti e svariate funzioni, sia di nuova previsione sia già esercitate in sede comunale, provinciale e regionale, non è oggettivamente giustificata da esigenze di considerazione unitaria a livello nazionale degli interessi coinvolti.

Il principio dell'unitarietà fonda la competenza statale laddove siano ravvisabili esigenze di uniformità ed omogeneità strategica, con la definizione di standard di tutela ambientale ed espletamento di attività di rilievo nazionale, pur sempre con il temperamento delle procedure di leale collaborazione e di intesa per la codeterminazione dei contenuti interessanti anche l'ambito di competenza regionale, mentre i principi di differenziazione e di adeguatezza richiedono la rimessione all'attività legislativa regionale ed all'azione amministrativa dei livelli di governo locale dell'adattamento delle misure di tutela ai diversi contesti territoriali.

Anche sotto questo aspetto la corretta applicazione dei principi della legge di delega, laddove indica espressamente a «la riaffermazione del ruolo delle regioni ai sensi dell'art. 117 della Costituzione nell'attuazione dei principi e criteri direttivi ispirati anche alla interconnessione delle normative di settore ...» (comma 8, lett. *m*), di «rimuovere i problemi di carattere organizzativo, procedurale e finanziario che ostacolano il conseguimento della piena operatività degli organi amministrativi e tecnici preposti alla tutela ed al risanamento del suolo e del sottosuolo, superando la sovrapposizione tra i diversi piani di rilievo ambientale e coordinandoli con i piani urbanistici», di «valorizzare il ruolo e le competenze svolti dagli organismi a composizione mista statale e regionale» (comma 9, lett. *c*), avrebbe dovuto condurre a differente impostazione della disciplina posta dal decreto legislativo, attraverso la considerazione del principio di corresponsabilità e di leale collaborazione che deve improntare i rapporti fra le diverse istituzioni, per garantire l'effettività della tutela mediante un approccio alle politiche ambientali che coinvolgendo tutti gli enti esponenziali delle peculiarità territoriali possa tener conto della complessità del tema (sent. 50/2005; 219/2005).

6) Ulteriore violazione della legge di delega si evidenzia anche con riguardo alla carente o non esatta applicazione della normativa comunitaria di tutela ambientale, con riguardo alle espresse indicazioni poste dai criteri direttivi di dare «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 di fare «affermazione dei principi comunitari di prevenzione, di precauzione, di correzione e riduzione degli inquinamenti e dei danni ambientali e del principio "chi inquina paga"» (comma 9, lett. *e*, *f*).

Invero, come in prosieguo si specificherà per i diversi settori, il decreto legislativo non rispecchia per diversi punti la piena attuazione della normativa comunitaria, con violazione dell'art. 117 primo comma della Costituzione che si riverbera sulle funzioni delle regioni tenute anch'esse direttamente all'attuazione della normativa comunitaria *ex art. 117* quinto comma Cost. e responsabili, per costanti pronunce degli organi comunitari, nella propria attività amministrativa, e lo stesso dicasi per le autonomie locali, dell'esatta applicazione di essa.

## II

Sulla parte seconda del d.lgs. n. 152/2006, recante «Procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione di impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC)».

Violazione degli artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119, 120 della Costituzione. Violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della p.a. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.

La disciplina riguardante la valutazione ambientale strategica (VAS) così come quella riguardante la valutazione d'impatto ambientale (VIA) ha la propria *ratio* nella considerazione complessiva di opere ed interventi comportanti rilevanti effetti di impatto ambientale nel loro inserimento nel contesto territoriale, nella loro giustificazione rispetto ad esigenze infrastrutturali, produttive, di sviluppo economico ecc., nella ricerca di modalità attuative che contemperino le diverse esigenze compresenti.

È evidente l'interrelazione esistente fra la materia tutela dell'ambiente e le altre materie governo del territorio, tutela della salute, energia, settori produttivi ecc. che si ascrivono alla competenza concorrente o residuale regionale, la cui disciplina e le cui decisioni amministrative si intrecciano ed interferiscono nella configurazione della disciplina e delle procedure di valutazione ambientale strategica e di valutazione di impatto ambientale.

L'integrazione delle procedure e delle diverse autorizzazioni costituiva specifico criterio della legge di delega, così come il corretto pieno recepimento della normativa comunitaria che ha disciplinato gli istituti considerati.

Le norme del decreto delegato disattendono le esigenze sopraconsiderate e comportano altresì modifiche dell'assetto di competenze previgente, il cui rispetto costituiva anch'esso principio e criterio direttivo della legge di delega, ponendo in crisi la disciplina di attuazione già elaborata a livello regionale (l.r. Piemonte n. 40/1998) rivolta propriamente all'integrazione fra le valutazioni prettamente di tutela ambientale e gli altri aspetti pianificatori, programmatori ed autorizzativi rilevanti per la realizzazione degli interventi, peraltro senza che risultino obiettivamente sussistenti esigenze unitarie che giustificano l'attrazione di determinate attività nella competenza statale.

In particolare si evidenziano:

Art. 5, comma 1, laddove dispone alla lett. e) che la procedura di VIA si applichi ai progetti preliminari senza prevedere, in contrasto con le direttive 85/337/CEE e 97/11/CEE, che siano sottoposti a VIA i progetti definitivi che contengano modifiche rilevanti e senza considerare l'integrazione in un' unica sede decisionale con altri procedimenti autorizzativi le cui decisioni vengono prese con riferimento al progetto definitivo;

Art. 6, comma 6, laddove prevede che la commissione tecnico-consulativa nazionale, a cui è affidato il compito dell'istruttoria per le valutazioni VAS, VIA, IPPC riguardanti opere ed interventi di rilievo nazionale, sia integrata per ogni sottocommissione da «un esperto» designato dalla regione direttamente interessata dalla realizzazione dell'opera. Il ruolo limitato e secondario assegnato alla partecipazione regionale non corrisponde alle esigenze di attuazione del principio di leale collaborazione mediante effettiva condivisione delle decisioni su interventi che hanno rilievo determinante sull'ambito territoriale regionale (sent. 303/2003);

Art. 12. Come rilevato nel documento della Conferenza delle regioni, la direttiva 2001/42/CE prevede una forte integrazione fra tematiche ed autorità dei settori interessati, poiché la valutazione strategica ambientale non è un mero provvedimento autorizzativo, ma deve porre in essere un processo decisionale della pubblica amministrazione che confronta le scelte da assumere in un determinato contesto ambientale, territoriale e socio-economico. Invece l'iter definito dal decreto legislativo prevede che venga emesso un giudizio di compatibilità ambientale su un piano o un programma, a cui il piano o programma deve necessariamente adeguarsi, da un soggetto diverso, che non ha obbligo di confrontare la propria valutazione con il soggetto proponente, di modo che la valutazione ambientale e la pianificazione o programmazione non si intersecano realmente, ma rimangono come fasi consequenziali e sostanzialmente separate.

Al comma 2 la fissazione di termini per l'emissione del giudizio, l'intervento in via sostitutiva del Consiglio dei ministri e la previsione in caso di inutile decorso che si intenda emesso giudizio negativo sulla compatibilità ambientale del piano o programma di competenza statale e che la stessa previsione valga anche per i piani e programmi sottoposti a VAS di competenza regionale fino all'emanazione di apposite norme regionali, evidenzia l'impostazione meccanica della procedura, che ne riduce l'effettiva funzione delineata dalla normativa comunitaria.

Si evidenzia anche il quasi inesistente spazio riservato alla normativa regionale anche rispetto alle procedure di competenza della regione, che rimangono in pratica totalmente definite secondo le disposizioni del decreto legislativo in forza del richiamo di cui agli artt. 21 e 22, commi 1 e 2;

Art. 23. In relazione all'allegato III, in quanto non contiene il completo ed esatto recepimento delle categorie progettuali sottoposte a valutazione di impatto ambientale della direttiva comunitaria 85/337 come modificata dalla direttiva 97/11. Le categorie omesse o diversamente definite sono indicate nel documento della Conferenza delle regioni pagg. 13-14 e nel quadro sinottico (che si deposita).

Come si è già rilevato al primo motivo, la mancata od incompleta attuazione delle norme comunitarie in cui incorre il decreto legislativo si ripercuote sull'ambito di competenza regionale, essendo le regioni tenute per l'espressa formulazione dell'art. 117, commi 1 e 5 Cost. all'attuazione diretta delle norme comunitarie;

Art. 25. Laddove al comma 1, lett. *a*) attribuisce la competenza a compiere la valutazione di impatto ambientale al Ministro dell'ambiente per i progetti di opere ed interventi genericamente individuati come «sotto-posti ad autorizzazione statale», il che può ampliare il campo applicativo ad opere di rilievo regionale o locale per cui intervenga anche un qualche provvedimento autorizzativo statale, e per i progetti di opere ed interventi aventi impatto ambientale interregionale, per i quali può, come già avviene, attuarsi invece valutazione d'intesa fra le regioni interessate (vedasi l.r. n. 40/1998, art. 16).

Dette disposizioni ampliano l'ambito di competenza ministeriale senza giustificato motivo, in contrasto con il principio di sussidiarietà ed in contrasto con le stesse indicazioni dei criteri direttivi della legge di delega, alterando l'assetto di competenze amministrative già esistente in materia;

L'art. 42, comma 2 stabilisce la possibilità di variazione delle «soglie», sulla cui base è costruito il sistema delle categorie sottoposte alla valutazione di impatto ambientale, nel solo incremento del venti per cento. Si deve tener conto che l'atto di indirizzo e coordinamento d.P.R. 12 aprile 1996, sulla cui base sono state emanate le norme regionali in materia, demandava alle regioni di fissare le soglie con possibilità sia di incremento sia di decremento e nella misura massima del trenta per cento, in ragione della disomogeneità del territorio che presenta forti differenziazioni e peculiarità ambientali nelle diverse regioni.

L'innovazione compiuta dal decreto legislativo con la norma suddetta, in relazione anche alla previsione di cui all'art. 5, comma 1, lett. *g*) che attiene alla definizione degli interventi di modifica, comporta il rivolgimento di quanto già efficacemente attuato nell'ambito regionale, senza che appaia apprezzabile obiettivo fondamento della limitazione apportata al margine di adattamento alle realtà locali rimesso alla normativa regionale;

L'art. 43, analogamente a quanto osservato per l'art. 22, vincola a tutte le numerose disposizioni anche di analitico dettaglio ivi richiamate la disciplina da parte delle regioni delle procedure di valutazione ambientale per i progetti di loro competenza, senza che siano ravvisabili in tutte le dette disposizioni imposte in blocco esigenze di uniformità o standard di tutela.

Parimenti si evidenzia la mancata considerazione del ruolo delle regioni e delle autonomie locali nella materia, e dell'apporto che da esse proviene per il perseguimento di effettiva tutela ambientale, nelle disposizioni di cui all'art. 51, comma 3, che affida unicamente agli organi ministeriali l'emanazione delle norme tecniche per la redazione degli studi di impatto ambientale e la formulazione dei giudizi di compatibilità per ciascuna categoria di opere, senza prevedere alcuna partecipazione delle regioni ed enti locali, quanto meno con il parere della conferenza Stato-Regioni.

### III

Sulla Parte III del d.lgs. n. 152/2006. Violazione degli artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119, 120 della Costituzione. Violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della p.a. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.

La Parte III del decreto legislativo concerne i tre ambiti della difesa del suolo, della tutela delle acque e della gestione delle risorse idriche, disciplinati dalle norme distinte in tre Sezioni che verranno di seguito separatamente esaminate.

*A*) La sezione I attiene alla difesa del suolo, ambito che pacificamente rientra nella materia «governo del territorio», ascritta alla competenza concorrente di cui all'art. 117, comma 3 della Costituzione.

La questione dell'attinenza della regolamentazione emanata a materia di legislazione concorrente ed in ogni caso a «materia ambientale» intrecciandosi ed intersecandosi ad altre materie di competenza regionale è drasticamente risolta dal legislatore delegato con la norma dell'art. 176, comma 1, ove si enuncia che «le disposizioni di cui alla parte terza del presente decreto che concernono materie di legislazione concorrente costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'art. 117, comma 3, della Costituzione».

Enunciazione superficiale e non corretta, sia per la sua genericità, riferita indistintamente a tutta la disciplina della parte terza e sintomatica della volontà di superare le esigenze di confronto con gli altri enti territoriali, sia perché in realtà le norme emanate contengono completa revisione e disciplina puntuale e di dettaglio, escludendo ogni ambito legislativo regionale.

È appena il caso di rammentare che gli strumenti di pianificazione di bacino e di difesa del suolo attengono, in primo luogo, all'assetto del territorio nonché alla tutela della salute ed alla protezione civile attraverso la tutela della pubblica incolumità, avendo riguardo ai profili dell'assetto idrogeologico mediante la definizione di standard compatibili di rischio, il perseguimento di adeguati livelli di sicurezza, la realizzazione di interventi strutturali di mitigazione del rischio e/o la previsione di vincoli e limiti all'edificabilità in presenza di situazioni di rischio non mitigabili e si configurano quindi quali strumenti condizionanti tutte le altre attività di pianificazione e programmazione settoriale, con interferenza su molteplici ambiti normativi, pianificatori e programmatori di competenza regionale. Tutto ciò appare ignorato dalla disciplina posta dal d.lgs. 152/2006.

Il decreto abroga le norme vigenti in materia di difesa del suolo, ma non riordina la materia in maniera organica né coordina i diversi livelli di pianificazione e nel contempo introduce radicali innovazioni sia sull'istituzione di nuovi organi, sia sull'allocatione delle competenze sia sui procedimenti di formazione ed approvazione di piani e programmi di intervento.

Ne risultano: la riforma delle Autorità di bacino e la cancellazione del «bacino idrografico», quale unità di riferimento per l'esercizio delle funzioni di difesa del suolo, con la contestuale creazione del «distretto idrografico», inteso prevalentemente quale unità burocratico-amministrativa di emanazione statale; lo sconvolgimento dell'assetto delle competenze dello Stato, delle regioni e degli enti locali, con un accentramento delle competenze in capo allo Stato ed a organi centralizzati in aperto contrasto con i principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza e leale collaborazione; la definizione di un sistema di strumenti di pianificazione e conseguente programmazione di interventi i cui contenuti, articolazione, procedure di informazione al pubblico e partecipazione degli interessati e di approvazione, oltre ad aspetti di oscurità e carenza delle previsioni procedurali, presentano contraddittorietà e contrasto con le competenze spettanti alle regioni ed agli altri enti territoriali nella pianificazione territoriale ed urbanistica e nelle pianificazioni di settore.

In particolare:

Art. 64. Inaspettatamente e senza alcuna concertazione con le regioni vengono individuati otto «distretti idrografici», di vasta ampiezza e tutti di rango nazionale, con contestuale immediata soppressione dei bacini di rilievo nazionale, interregionale e regionale.

Viene così eliminata una ripartizione del territorio funzionale alla difesa del suolo che si fondava su una anticipata applicazione del principio di sussidiarietà, al fine di assicurare il più appropriato livello di governo in rapporto all'ambito territoriale preso a riferimento e di garantire da un lato autonomia decisionale alle regioni e dall'altro la concertazione con lo Stato e le altre regioni, ove necessario per l'ampiezza del bacino;

Art. 63. Agli otto distretti idrografici vengono preposte altrettante Autorità di bacino distrettuale, a composizione mista statale-regionale, ma caratterizzate da una nuova configurazione dei relativi organi che determina una preponderante presenza dell'apparato governativo, comprimendosi radicalmente il ruolo ed il peso delle Amministrazioni regionali.

Nella Conferenza istituzionale permanente, principale organo delle nuove Autorità di bacino deputato a definire le linee portanti del sistema di difesa del suolo, i membri o rappresentanti dell'Esecutivo statale salgono infatti da quattro a sette nelle *ex* Autorità di bacino di rilievo nazionale e compaiono per la prima volta in quelle che andranno a sostituirsi alle Autorità di rilievo interregionale e regionale.

Già il solo inserimento dei Ministri delle attività produttive e per la funzione pubblica, non trovando giustificazione alcuna in rapporto agli interessi unitari sottostanti le competenze statali da esercitarsi in sede di bacino, rende la disposizione viziata da irragionevolezza e travolge un assetto istituzionale idoneo a bilanciare in concreto gli interessi unitari dello Stato e gli interessi delle collettività locali convergenti nella pianificazione di bacino.

Si dispone altresì che la Conferenza deliberi a maggioranza laddove la legge n. 83/1989 non disponeva alcunché in merito, lasciando agli organi delle Autorità di bacino la scelta dei propri *quorum* deliberativi.

Inoltre ai sensi dell'art. 57, comma 1, lett. a), n. 2, tutti i piani di bacino sono approvati dal Presidente del Consiglio dei ministri con la mera audizione, «sentita» la Conferenza Stato-Regioni.

In altri termini le regioni vengono esautorate di ogni potere pur essendone state finora contitolari con il Governo centrale, con riferimento alle autorità di bacino nazionali, e titolari in via esclusiva, con riferimento alle autorità di bacino interregionali e regionali.

Particolare gravità evidenzia poi la disposizione del 3° comma dell'art. 63.

In totale carenza di un regime transitorio che delinei il delicatissimo passaggio da un sistema istituzionale ormai radicato nel territorio e ricco di esperienza decisionale ed operativa ad un nuovo assetto dalle ampie incognite, si dispone infatti la soppressione delle autorità di bacino previste dalla legge 18 maggio 1989, n. 183 a far data dal 30 aprile 2006 e quindi dal giorno successivo all'entrata in vigore del decreto legislativo.

Nel contempo il trasferimento di funzioni alle nuove Autorità di bacino distrettuale, la regolamentazione del periodo transitorio e la definizione dei criteri e delle modalità per l'attribuzione o il trasferimento del personale e delle risorse patrimoniali e finanziarie sono demandati ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la funzione pubblica, sentita la Conferenza permanente Stato-Regioni, da emanarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della Parte Terza del decreto, termine peraltro puramente ordinatorio.

È di tutta evidenza come un simile impianto normativo risulti anche sotto questo profilo temporale assolutamente irragionevole. Dal 29 aprile 2006 le Autorità di bacino di cui alla legge n. 183/1989 (nel contempo abrogata) sono soppresse e le funzioni ad esse proprie sono abbandonate a tempo indeterminato, atteso che l'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, che dovrebbe rendere operanti le Autorità di bacino distrettuale risulta totalmente incerta nel suo avveramento.

Si profila obiettivamente irreparabile pregiudizio all'interesse pubblico e all'ordinamento giuridico della Repubblica, posto che l'entrata in vigore al 30 aprile 2006 delle norme suddette determina la paralisi del sistema istituzionale di pianificazione di bacino e comporta l'interruzione di tutti i procedimenti e di tutte le attività in corso, dall'approvazione di fondamentali atti di pianificazione da tempo attesi (valga per tutti ad esempio la mancata approvazione — nel caso dell'Autorità di bacino del Fiume Po — del Piano stralcio per l'eutrofizzazione), alla programmazione e realizzazione delle opere e degli interventi a tutela della sicurezza ed incolumità pubblica dei cittadini, all'emanazione dei pareri dalle piccole alle grandi derivazioni di acqua pubblica.

A cascata ne risultano inibite le corrispondenti attività normative e pianificatorie della regione, che trovano negli atti delle Autorità di bacino il parametro di riferimento all'esplicarsi della loro autonomia nel governo del proprio territorio, così come le azioni regionali attuative degli interventi programmati per la difesa del suolo, la difesa dalle acque e la prevenzione del dissesto idrogeologico.

Analoga ricaduta si verifica in ordine alle attività procedurali dell'intero sistema delle Autonomie locali cui la legge regionale ha affidato rilevanti competenze di gestione del territorio, con detrimento anche dei diritti sia dei cittadini che aspirano a diventare utenti della risorsa in base ai principi del giusto procedimento sia di quelli che vedono lese le proprie aspettative di sicurezza.

Per tali ragioni si ritiene sussistano i presupposti per disporre la sospensiva quanto meno degli articoli 63 e 64 del d.lgs n. 152/2006 nonché dell'articolo 175, comma 1, lettera l) in quanto comporta l'abrogazione degli articoli da 12 a 16 della legge n. 183/1989, per il che si fa istanza;

Artt. 65, 66, 67, 68. Il decreto individua diversi strumenti di pianificazione, con evidenti difetti di coerenza ed unitarietà sistematica, risultando detti piani diversificati per contenuti, modalità di elaborazione, adozione e approvazione, rilevanza ed effetti, senza apprezzabile fondamento della distinzione e senza che ne siano definiti i reciproci rapporti.

Sono previsti il piano di bacino distrettuale (art. 65), il piano per la tutela dal rischio idrogeologico quale stralcio del piano di bacino (art. 67, comma 1) oltre al piano di gestione quale stralcio del piano di bacino distrettuale ed al piano di tutela delle acque (di cui agli artt. 117 e 121 su cui si tornerà in seguito).

Ad essi si aggiungono i piani straordinari diretti a rimuovere le situazioni a più elevato rischio idrogeologico di cui al comma 2 dell'art. 67 e i programmi di interventi urgenti, di cui al successivo comma 3 del medesimo art. 67, che rappresentano la mera riproposizione di normative emanate a seguito di eventi calamitosi (eventi alluvionali di Sarno e di Soverato), invero oggi superate essendo stati nel frattempo adottati e approvati i piani stralcio per l'assetto idrogeologico (PAI) praticamente in tutti i bacini nazionali, interregionali e regionali.

L'illogicità manifesta dell'articolazione di questo sistema (che «sistema» peraltro non è), configura anche una violazione delle norme comunitarie, dal momento che l'incoerenza che ne deriva radica l'impossibilità di perseguire gli obiettivi della direttiva 2000/60/CE di cui il decreto intende costituire recepimento (art. 170, comma 4, lett. r) e che invece prevede quale strumento di pianificazione unitaria, il «piano di gestione» che può essere articolato per piani più dettagliati o tematici, analogamente al rapporto finora esistente tra il piano di bacino ed i relativi piani stralcio già attuati dalla legge n. 183/1989.

Da quanto sopra considerato, si evidenzia anche la specifica violazione dell'art. 76 della Costituzione per la violazione dei principi e criteri della legge di delega, come già osservato al I motivo di ricorso. Infatti, la previsione del «riordino, coordinamento e integrazione delle disposizioni legislative ..., anche mediante la redazione di testi unici» (di cui all'art. 1, comma 1, legge n. 308/2004), attiene ad un coordinamento delle diverse e succes-

sive norme nei vari settori dettate dalla legislazione vigente, senza che possa in alcun modo ravvisarsi autorizzazione a compiere la radicale innovazione posta in essere con la istituzione dei distretti e delle nuove autorità di bacino distrettuale, nonché con il rifacimento dell'impianto della pianificazione della difesa del suolo.

Altrettanto dicasi per il criterio di cui all'art. 1, comma 8, legge n. 408/2004, «il rispetto ... delle competenze per materia delle amministrazioni statali, nonché delle attribuzioni delle regioni e degli enti locali, come definite ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112», che imponeva al legislatore delegato di non modificare il quadro delle attribuzioni regionali, che invece risulta gravemente compromesso dalle scelte compiute dalle disposizioni in esame.

Si aggiunge anche tra i principi e criteri direttivi più specifici della legge di delega di cui al comma 9 l'indicazione di: «c) rimuovere i problemi di carattere organizzativo, procedurale e finanziario che ostacolano il conseguimento della piena operatività degli organi amministrativi e tecnici preposti alla tutela e al risanamento del suolo e del sottosuolo, superando la sovrapposizione tra i diversi piani settoriali di rilievo ambientale e coordinandoli con i piani urbanistici; valorizzare il ruolo e le competenze svolti dagli organismi a composizione mista statale e regionale; semplificare il procedimento di adozione e approvazione degli strumenti di pianificazione con la garanzia della partecipazione di tutti i soggetti istituzionali coinvolti e la certezza dei tempi di conclusione dell'iter procedimentale» criteri anch'essi palesemente violati dalla regolamentazione posta in essere dal decreto in esame.

Tali rilievi attengono tutti alla compressione delle prerogative istituzionali regionali ed in generale del ruolo delle autonomie territoriali nell'ambito considerato della difesa del suolo, stravolgendo l'ordinamento della legge-quadro n. 183/1989, concretizzatosi con complesso processo nella realtà amministrativa statale, regionale e locale che viene sostituito, senza apprezzabile miglioramento istituzionale, con un sistema centralistico di gestione delle politiche di tutela idrogeologica del territorio, esautorando le regioni e determinando grave incertezza nella fase transitoria di indeterminata durata.

B) Sulla sezione II della Parte III riguardante la tutela delle acque.

Le norme della sezione II attengono alla tutela delle acque dell'inquinamento anche sotto l'aspetto degli strumenti pianificatori e gestionali.

È appena il caso di rammentare la ramificata interrelazione con gli ambiti del governo del territorio e di gestione dei vari settori di attività antropiche di competenza concorrente o rimessa alle regioni e parimenti della tutela della salute.

Anche per tali norme si riscontrano rispetto al quadro legislativo già operante significative innovazioni, non giustificate da esigenze di coordinamento ed anzi apportatrici di elementi di contraddizione ed incoerenza ed improntate ad un accentramento di compiti, anche di limitata gestione, nella sede ministeriale, determinandosi compressione del ruolo delle regioni e delle autonomie locali.

Si considerano in particolare:

Art. 91, commi 2 e 6, ove vengono individuate nuove competenze ministeriali, per il cui esercizio viene genericamente sentita la Conferenza Stato-Regioni, laddove sarebbe stato appropriato il conseguimento di intesa con le regioni territorialmente interessate;

Art. 96. Con disposizioni di minuto dettaglio vengono regolamentati procedimenti attinenti alla gestione del demanio idrico che rientrano nelle competenze trasferite dal d.lgs. n. 112/1998 in coerenza con il dettato dell'art. 118 della Costituzione; in tal modo vengono altresì inficiate senza giustificato motivo le regolamentazioni già assunte in sede regionale, come nel caso della Regione Piemonte con il regolamento 10/2003 che ha adeguato le procedure del T.U. 1775/1933 ai principi della semplificazione amministrativa e del coordinamento delle attività di prelievo idrico con le pianificazioni di tutela ambientale.

Sono inoltre attratte nella competenza ministeriale senza giustificato motivo funzioni di rilievo locale, quali l'intervento per l'espressione di parere sulle piccole derivazioni d'acqua con la nomina di un commissario *ad acta* da parte del Ministro dell'ambiente;

Art. 104, laddove al comma 3 prevede senza giustificato motivo l'attribuzione alla competenza ministeriale, anziché regionale come attualmente, dell'autorizzazione dello scarico di acque risultanti dall'estrazione di idrocarburi nelle unità geologiche profonde;

Art. 113, comma 1 ed art. 114, comma 2, in quanto la potestà normativa regionale sulla disciplina delle acque meteoriche di dilavamento e sulla disciplina di restituzione delle acque viene inopinatamente subordinata e condizionata ad attività amministrativa ministeriale «previo parere del Ministero dell'ambiente»;

Art. 116, laddove sottopone all'approvazione dell'autorità di bacino il programma di misure integrativo del piano di tutela di cui all'art. 121 ed art. 121, comma 2, laddove prevede che le regioni trasmettano il piano di tutela al Ministro dell'ambiente «per le verifiche di competenza», norme che evidenziano una logica di subordina-

zione delle potestà regionali di pianificazione e programmazione, che vengono sottoposte alla supervisione ed in definitiva al controllo di organismi ed organi statali, in contrasto con l'assetto costituzionale e con il quadro complessivo delle rispettive attribuzioni amministrative scaturite dal d.lgs. n. 112/1998;

Art. 117 ed art. 121 sotto altro profilo. Particolare considerazione va posta alla disciplina ora prevista per i piani di gestione e di tutela delle acque (titolo IV).

Si è già prima osservato al precedente punto *A* che il dichiarato recepimento nell'ordinamento italiano della direttiva 2000/60/CE onde improntarne gli istituti di pianificazione dei piani di bacino e dei piani di tutela delle acque presenta non poche contraddizioni ed incertezze e disarticolata, senza apprezzabile evidenza di motivazioni e di utili risultati il quadro normativo già vigente posto dalla legge n. 183/1989 e dal decreto legislativo n. 152/1999, interrompendo il complesso processo attuativo posto in essere, vincendo non poche difficoltà, in ambito regionale.

Va peraltro rammentato che il d.lgs. n. 152 del 1999 era stato emanato allorché era già nota la proposta della direttiva 2000/60/CE, in relazione alla quale in effetti si poneva la previsione del Piano di tutela delle acque quale stralcio del Piano di bacino, con inserimento dell'attività pianificatoria regionale di tutela delle acque nel complesso meccanismo della legge n. 183/1989, che fondava sull'individuazione del bacino idrografico come unità ecosistemica di riferimento per una efficace attività di governo di difesa del suolo e tutela delle acque.

Secondo detto sistema, come finora vigente, nei bacini di rilievo nazionale l'operato dell'Autorità di bacino si distingue da quello delle Regioni per il livello su cui incide: per l'unitarietà del bacino idrografico, su macro-scala vengono fissati priorità e obiettivi comuni a tutte le Regioni afferenti al bacino stesso, mentre in ambito regionale, nel rispetto delle peculiarità e specificità locali, sono determinati e attuati gli interventi e le azioni preordinate al raggiungimento dei fini prefissati.

Va riaffermato che il livello regionale è il livello appropriato per la risoluzione dei problemi legati alle risorse idriche, elementi contemporaneamente fluenti e localizzati sul territorio, in quanto dispone di una ampiezza territoriale idonea a coordinare e armonizzare i molteplici interessi, spesso antagonisti, insediati sul territorio che i corpi idrici attraversano, ed in quanto l'ente regionale, titolare del potere normativo della pianificazione dell'assetto del territorio nel suo complesso, dispone degli strumenti necessari per governare le interrelazioni degli interessi presenti.

Attraverso l'approvazione dei singoli piani regionali di tutela previsti dall'art. 44 del d.lgs. n. 152/1999, tra loro accomunati dalla fissazione di obiettivi di bacino volta a garantire la considerazione ecosistemica del territorio di cui alla legge n. 183/1989, si perveniva conseguentemente alla realizzazione della complessiva pianificazione di bacino nel settore della tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche postulata dalla stessa legge sulla difesa del suolo.

I Piani di tutela già individuati dal legislatore del 1999 si identificano a pieno titolo con i Piani di gestione ed i Programmi di misure della direttiva comunitaria e, sempre secondo le indicazioni della stessa direttiva, rispondono all'enunciato del suo Preambolo secondo cui «Le decisioni dovrebbero essere adottate al livello più vicino possibile ai luoghi di utilizzo effettivo o di degrado delle acque. Si dovrebbero privilegiare le azioni che rientrino fra le competenze degli Stati membri, attraverso programmi di misure adeguati alle condizioni regionali e locali».

Cosicché il modello procedimentale del coordinamento tra livello di bacino e livello regionale, prescelto dal legislatore del 1999, risultava quindi pienamente rispondente allo spirito della ridetta direttiva e, seppur suscettibile di affinamenti, poteva e doveva essere mantenuto nel suo essenziale impianto nel decreto legislativo ora emanato.

Il d.lgs. n. 152/2006 invece ha creato, attraverso un irragionevole affastellamento di norme, il blocco del sistema pianificatorio della tutela delle acque.

Il modello procedurale ora introdotto è scandito dai seguenti passaggi:

1) Piano di gestione (art. 117), che costituisce stralcio del Piano di bacino 1 distrettuale sul piano funzionale (sola tutela delle acque) e territoriale (a scala di distretto idrografico), il quale viene adottato dalla Conferenza istituzionale permanente dell'Autorità di bacino di distretto ed approvato dal Presidente del Consiglio dei ministri senza la fissazione di alcun termine;

2) Definizione degli obiettivi a scala di distretto (art. 121, comma 2), con adozione dell'Autorità di bacino di distretto entro il 31 dicembre 2006 nel contesto delle attività di pianificazione o mediante appositi atti di indirizzo e coordinamento, sentite le Province e le Autorità d'ambito;

3) Piano regionale di tutela delle acque (art. 121), che è specifico piano di settore attuativo a livello di bacino idrografico delle previsioni del Piano di gestione, il quale viene adottato dalla Regione sulla base degli

obiettivi fissati dall'Autorità di bacino di distretto entro il 31 dicembre 2007, sottoposto alla verifica del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, sottoposto al parere vincolante dell'Autorità di bacino, ed approvato definitivamente dalla Regione entro il 31 dicembre 2008;

4) Programma di misure (art. 116), per vero non meglio specificata «integrazione» del Piano di tutela delle acque con le misure di base e supplementari previste dalla direttiva 2000/60/CE, approvato dalle Autorità di bacino.

Però, nonostante la scansione dei tempi di adozione ed approvazione dei Piani regionali di tutela delle acque sopra indicata, l'art. 122 del d.lgs. n. 152/2006 stabilisce che le regioni, al fine di promuovere la partecipazione attiva di tutte le parti interessate all'elaborazione dei Piani di tutela, provvedano affinché siano pubblicati e resi disponibili per eventuali osservazioni da parte del pubblico: *a)* il calendario e il programma di lavoro per la presentazione del Piano, inclusa una dichiarazione delle misure consultive che devono essere prese almeno tre anni prima dell'inizio del periodo cui il Piano si riferisce; *b)* una valutazione globale provvisoria dei problemi prioritari per la gestione delle acque nell'ambito del bacino idrografico di appartenenza, almeno due anni prima dell'inizio del periodo cui il Piano si riferisce; *c)* copia del progetto del Piano di tutela, almeno un anno prima dell'inizio del periodo cui il piano si riferisce. Senza contare che il recepimento della direttiva 2000/60/CE implica profonde modificazioni ai sistemi di monitoraggio finalizzati alla conoscenza e alla verifica dello stato qualitativo e quantitativo delle acque superficiali e sotterranee, su cui devono basarsi le previsioni degli strumenti di pianificazione innanzi illustrati.

Tutto ciò evidenzia intrinseca contraddittorietà, sostanziale inottemperanza alla direttiva 2000/60/CE, ingiustificata innovazione del quadro normativo ed amministrativo vigente, anche in violazione dei principi della legge di delega rammentati al I motivo ed altresì dello specifico criterio di «adozione di misure che assicurino la tempestività e l'efficacia dei piani e dei programmi di tutela ambientale», poiché non basta certo porre dei termini avulsi da concreti contenuti per adempiere a ciò.

Quanto all'efficacia va inoltre evidenziato che il d.lgs n. 152/2006, riducendo il Piano di tutela a piano di settore attuativo del Piano di gestione adottato dall'Autorità di bacino distrettuale, priva il medesimo di quella forza propria degli strumenti di tutela che gli derivava direttamente dall'essere stralcio del Piano di bacino e quindi sovraordinato alle pianificazioni di settore.

Il «declassamento» della pianificazione regionale a favore di quella di bacino, oltre a violare il principio di sussidiarietà, si palesa irragionevole sia in considerazione dell'inutile sovrapposizione che crea tra strumenti di pianificazione che hanno, tra l'altro, tempi di approvazione tra loro assolutamente incongruenti, sia con riferimento al fatto che il necessario approccio unitario e sistemico è già più che sufficientemente garantito dalla fissazione da parte delle Autorità di bacino degli obiettivi su scala di distretto e delle priorità degli interventi, nonché dal parere vincolante che le stesse debbono esprimere sulla conformità dei piani di tutela regionali ai predetti obiettivi e priorità.

Quanto sopra considerato, comportante lesione delle prerogative costituzionalmente garantite della regione, si appalesa foriero di grave nocimento all'interesse pubblico nella realtà piemontese.

Infatti la Regione Piemonte ha posto in essere, dopo complesso processo di elaborazione e consultazione, il Piano di tutela adottato nel settembre 2004 e sottoposto, con esito favorevole, al parere dell'Autorità di bacino del Fiume Po il 5 aprile 2006, ed in corso di esame per la definitiva approvazione da parte del Consiglio regionale. Detta approvazione non potrebbe più intervenire, con la conseguente vanificazione degli sforzi compiuti con profusione di ingenti risorse finanziarie, strumentali e umane e l'impossibilità di dare avvio alle misure individuate da un atto improvvisamente divenuto non più conforme alla legge, non fosse altro perché privo a monte del Piano di gestione del distretto idrografico, di cui dovrebbe essere strumento di attuazione, che invece è di là da venire.

L'assenza di quanto meno idonea norma transitoria atta a consentire il completamento dell'iter del piano di tutela già adottato e positivamente esaminato dall'autorità di bacino — non apparendo tale l'ambigua formulazione dell'art. 170, comma 11 — aggrava la ingiusta situazione di difficoltà per l'ente regionale e di scadimento della tutela ambientale e specificamente delle risorse idriche da assicurare nel territorio regionale.

Per tali ragioni è avanzata altresì la richiesta di sospensiva di detti articoli 117, commi 1 e 2 (e 121 del d.lgs. n. 152/2006, nonché dell'art. 175, comma 1, lettera *bb*) in quanto comporta l'abrogazione dell'art. 44 del d.lgs. n. 152/1999.

C) Sulla sezione III della Parte III riguardante la gestione delle risorse idriche.

Le norme del decreto legislativo n. 152/2006 che dispongono in materia di gestione di risorse idriche incrociano l'ambito proprio dell'organizzazione dei servizi pubblici locali, che è materia regionale, e l'allocatione delle funzioni amministrative attuate in ambito regionale in relazione al d.lgs n. 112/1998 ed agli specifici aspetti della legge 5 gennaio 1994, n. 36 «legge Galli».

La presente impugnazione si concentra sull'art. 148, comma 5, norma apparentemente minore, quasi marginale e che invece, totalmente nuova ed estranea a qualunque indicazione della legge di delega, interviene a porre in crisi ed a creare nuove, inopinate difficoltà a tutto il sistema regionale piemontese di organizzazione delle Autorità d'ambito ottimale.

È necessario premettere un inquadramento normativo.

Com'è noto, la legge 5 gennaio 1994, n. 36, recante disposizioni in materia di risorse idriche, ha costituito il quadro dell'adeguato assetto delle esigenze di tutela del territorio e di razionale sfruttamento delle risorse naturali, con la percezione della vulnerabilità e dell'esauribilità della risorsa «acqua» e la necessità di perseguire standard europei in materia di qualità ed economicità dei servizi a quella risorsa connessi.

La riorganizzazione dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, di fognatura e depurazione delle acque reflue in un unico sistema idrico integrato prevista dalla legge Galli si fonda su alcuni principi fondamentali: l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dei servizi idrici, che richiede il superamento della frammentazione delle gestioni per mezzo della definizione di ambiti territoriali ottimali ampi, entro i quali poter applicare un nuovo regime tariffario, determinato tenendo conto della qualità della risorsa idrica e del servizio forniti, 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, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio, l'attuazione di una corretta politica idrica, che necessita di una chiara individuazione delle differenti competenze, dei soggetti ad esse preposti e delle relative responsabilità, con netta distinzione tra le funzioni di governo e quelle di erogazione del servizio, che si rapportano tra loro sulla base di specifica convenzione e relativo disciplinare; l'organizzazione delle funzioni di governo necessariamente pubbliche e che devono essere esercitate in modo associato da tutti i comuni e le province appartenenti all'ambito territoriale ottimale, mentre le funzioni di erogazione possono essere affidate a soggetti pubblici, privati o misti.

La Regione Piemonte ha dato attuazione ai principi e alle disposizioni della legge Galli con legge regionale 20 gennaio 1997, n. 13, attuata con un complesso processo di concertazione. La delimitazione degli ambiti territoriali ottimali, presupposto della riorganizzazione dei servizi idrici, è stata operata, infatti, secondo considerazioni e valutazioni che trovano il loro fondamento nelle indicazioni generali della legge n. 36/1994 ed in particolare nei criteri espressi all'art. 8 della medesima di rispetto dell'unità di bacino nei limiti rappresentati dall'idrografia regionale, di superamento della frammentazione delle gestioni, nonché di conseguimento di adeguate dimensioni gestionali.

L'applicazione dei suddetti criteri alla realtà piemontese — oggetto di confronto e concertazione con le altre regioni in sede di Autorità di bacino del fiume Po — ha portato all'individuazione di sei ambiti che rispondono alle seguenti caratteristiche: rispetto sostanziale delle infrastrutture e degli impianti esistenti, indipendentemente dalle singole realtà gestionali; dimensione sufficientemente ampia per l'applicazione di una tariffa di ambito idonea a compensare tutti i costi di gestione e di investimento senza essere eccessivamente onerosa; presenza all'interno di ogni ambito di situazioni differenziate, quali piccoli centri abitati e città di notevoli dimensioni, zone di montagna, collinari e di pianura, porzioni di territorio altamente dotate di infrastrutture ed aree poco attrezzate.

Per quanto concerne invece la funzione di produzione ed erogazione del servizio, l'art. 7 della l.r. n. 13/1997, pur demandando la scelta delle forme di gestione all'insindacabile giudizio delle Autorità d'ambito, esclude la possibilità di ricorrere alle gestioni in economia, incompatibili con i criteri di efficienza, efficacia ed economicità posti dalla legge n. 36/1994 con specifico riferimento ai servizi idrici e con le norme dell'art. 113 del d.lgs. n. 267/2000 in materia di servizi pubblici locali.

La norma consente inoltre che le Autorità d'ambito possano affidare la gestione del servizio idrico integrato anche ad un pluralità di soggetti, anziché ad un unico gestore, purché ciò risponda all'interesse generale dell'intero ambito territoriale ottimale ed a condizione che ciascuno dei soggetti individuati provveda, nella porzione di territorio servito, alla gestione unitaria del c.d. ciclo completo dell'acqua (captazione, adduzione e distribuzione, fognatura e depurazione).

Per quanto concerne la funzione di determinazione dei livelli tariffari, altro cardine della riforma dei servizi idrici affidato alle Autorità d'ambito, all'art. 8 della l.r. n. 13/1997 è disposta l'applicazione graduale della c.d. tariffa d'ambito, intesa quale corrispettivo del servizio idrico integrato pagato dall'utenza nell'intero ambito terri-

toriale ottimale. Scopo della norma è far sì che entro dieci anni dall'entrata in vigore della legge ogni cittadino residente nell'ambito territoriale corrisponda un eguale importo di tariffa, seppure determinato secondo il metodo, le articolazioni e le modulazioni di cui agli articoli 13 e 14 della legge n. 36/1994.

Il quadro normativo sopra illustrato si completa con la disposizione di cui all'art. 35, comma 6 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, a mente della quale, al fine di salvaguardare le aspettative delle piccole realtà locali, in caso di gestione associata del servizio per ambiti territoriali di dimensione sovracomunale, il soggetto che gestisce il servizio stipula appositi contratti di servizio con i comuni di dimensione demografica inferiore a 5.000 abitanti, al fine di assicurare il rispetto di adeguati ed omogenei standard qualitativi di servizio, definiti dai contratti stessi.

Il ruolo regionale di regolamentazione, indirizzo e coordinamento unitamente alla costituzione ed all'ormai piena operatività delle Autorità d'ambito hanno condotto il Piemonte ad una avanzata fase del processo di riforma, che al momento attuale si sta concentrando proprio sulla scelta delle forme di gestione e sui relativi affidamenti secondo i parametri della legislazione nazionale e regionale, con ciò approssimandosi al definitivo superamento della frammentazione delle gestioni.

La previsione dell'art. 148, comma 5 del d.lgs. n. 152/2006, nell'introdurre l'adesione facoltativa alla gestione unica del servizio idrico integrato per comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti inclusi nel territorio delle comunità montane mina alle basi il complesso processo di riforma del settore.

Atteso l'elevatissimo numero di comuni di queste dimensioni presente nella regione (in alcuni ambiti territoriali pari a oltre il 40%) vengono vanificati completamente gli enormi sforzi compiuti per garantire la realizzazione dei principi cardine della legge n. 36 del 1994 e nello specifico quelli di efficacia, efficienza e economicità dei servizi idrici che — come già detto — possono essere realizzati solo con il superamento della frammentazione delle gestioni per mezzo della definizione di ambiti territoriali ottimali ampi, entro i quali poter applicare un nuovo regime tariffario determinato in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio.

La previsione generalizzata di sottrazione dei comuni indicati dall'art. 148, comma 5 alla partecipazione agli ambiti territoriali ottimali, a meno che essi non vi prestino volontaria (e quindi eventuale e sempre revocabile) adesione, è totalmente avulsa dalla considerazione della forte differenziazione delle realtà territoriali ed amministrative nelle regioni italiane ed in patente contraddizione con lo stesso principio di organizzazione del servizio idrico in base all'individuazione di ambiti territoriali ottimali.

I caratteri peculiari del territorio non possono essere in alcun modo trascurati nell'organizzazione ed erogazione di un servizio pubblico essenziale per la vita delle comunità locali.

I territori montani piemontesi sono caratterizzati da superfici vaste su cui insistono piccoli centri abitati, solitamente poco attrezzati sotto il profilo infrastrutturale (soprattutto depurativo) a fronte di una presenza di risorsa idrica qualitativamente e quantitativamente rilevante. Le zone di pianura invece sono territori ad alta densità abitativa, dotati di infrastrutture idriche ma in condizioni quali-quantitative precarie. Il Piemonte presenta poi vaste zone collinari, a loro volta caratterizzate da peculiarità geomorfologiche e di antropizzazione rilevanti sotto il profilo dei servizi idrici.

Le specificità territoriali ed amministrative piemontesi (con la grande città metropolitana, un limitato numero di comuni di medie dimensioni e un elevatissimo numero di comuni di piccole e piccolissime dimensioni per il totale di 1209) avevano trovato nella legge regionale n. 13/1997, con l'istituzione degli ambiti e delle autorità d'ambito comprendenti tutti i comuni interessati in una unitaria organizzazione del servizio, un ragionato assetto di funzioni aderente alle realtà locali, concretizzando un complesso processo di aggregazione, con opera di sensibilizzazione e di superamento anche di intuibili resistenze, basando sull'obbiettivo della necessità dell'associazione dei comuni e non della mera facoltatività di essa.

L'introdotta deroga al principio di unicità della gestione d'ambito esula dai principi dettati dalla legge di delega, contrasta con il mantenimento del complessivo quadro istituzionale e dell'assetto organizzativo delle funzioni già stabilito, condiziona e limita le potestà regionali di organizzazione delle funzioni amministrative nel territorio e negli ambiti di competenza regionale quali quello della regolazione dei servizi pubblici locali, senza che sia ravvisabile alcuna razionale superiore esigenza di carattere unitario ed anzi in evidente contrasto con gli stessi principi della disciplina del settore.

Inoltre l'immediata operatività della disposizione considerata, senza previsione neppure di regime transitorio o clausola di salvezza dell'attuale operatività degli ambiti territoriali ottimali e delle gestioni già esistenti, spezza improvvisamente un sistema che alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 152/2006 è strutturato, dimensionato

e finanziariamente esposto per rispondere alle esigenze di gestione e infrastrutturazione unitaria dell'ambito territoriale ottimale, senza che a ciò possano in alcun modo ovviare le funzioni di regolazione generale e di controllo attribuite all'Autorità d'ambito dall'articolo impugnato.

Per queste ragioni è ravvisabile l'occorrenza di sospensione dell'entrata in vigore dell'art. 148, comma 5 considerato, per il che si fa istanza.

Art. 150. La norma disciplina specificamente le modalità della scelta da parte dell'autorità d'ambito della forma di gestione e delle procedure di affidamento del servizio idrico integrato, ove si prevedono una ipotesi principale mediante affidamento a terzi con gara (comma 2) e due ipotesi subordinate (comma 3) corrispondenti rispettivamente alle lettere *b)* e *c)* dell'art. 113, comma 5 del T.U. 267/2000, e si ha riferimento a decreto del Ministro dell'ambiente che disciplina modalità e termini delle gare «nel rispetto delle competenze regionali in materia».

Nel contempo l'art. 170, comma 3, lettera *i)* dispone che, fino all'emanazione del decreto di cui all'art. 150, comma 2, all'affidamento della concessione di gestione del servizio idrico integrato e all'affidamento a società miste continuano ad applicarsi il decreto ministeriale 22 novembre 2001, nonché le circolari del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio del 6 dicembre 2004.

Al di là del nominalistico indicato rispetto delle competenze regionali in materia, si assiste quindi all'attrazione completa nell'ambito di attività amministrativa ministeriale di tutta la disciplina relativa alla gestione del servizio considerato, consolidando nelle norme del decreto delegato precedenti atti ministeriali.

La dichiarazione fatta dall'art. 141, comma 1, secondo la quale oggetto delle disposizioni della sezione terza è la disciplina delle risorse idriche e del servizio idrico integrato per i profili che concernono la tutela dell'ambiente, della concorrenza, dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane, si appalesa allora frutto di evidente forzatura, rivolta a porre sotto l'ambito di competenza esclusiva statale un blocco di disposizioni che oggettivamente non vi ricadono.

La mancata effettiva considerazione ed il superamento della correlazione tra l'ambito della competenza statale attinente alla tutela della concorrenza con la pluralità degli interessi rientranti nella sfera delle attribuzioni regionali connesse allo sviluppo economico-produttivo del Paese conducono pertanto a ravvisare le suddette previsioni del d.lgs. n. 152/2006 lesive della competenza regionale in materia, senza che a fronte di ciò si possano rinvenire peculiarità del servizio idrico integrato che giustifichino un simile intervento legislativo statale in deroga alla disciplina generale dei servizi pubblici locali.

È dunque più che lecito il sospetto che la pluralità dei richiami alle materie di competenza esclusiva dello Stato operata dal d.lgs. n. 152/2006 sia preordinata ad estendere le funzioni ed i compiti spettanti allo Stato anche alle normative di dettaglio, con conseguente invasione delle competenze regionali in materia di regolazione del servizio idrico integrato.

Significativo in proposito, oltre ai già citati articoli 170, comma 3, lettera *i)* e 150 comma 2, l'art. 174, comma 1, per il quale, fino all'adozione da parte del Ministro dell'ambiente di nuove disposizioni, costituisce norma attuativa il d.P.C.m 4 marzo 1996.

Il legislatore statale dunque pur richiamando più volte le competenze delle regioni, non si è limitato a dettare principi fondamentali, ma ha demandato alla propria normativa anche le misure di dettaglio.

Si aggiunga anche in questo caso che la norma finale dell'art. 176 attribuisce vigore di principi fondamentali ai sensi dell'art. 117, comma 3 della Costituzione, a tutte le disposizioni di cui alla Parte III del presente decreto che concernono materie di legislazione concorrente.

Secondo l'impostazione data dal decreto legislativo n. 152/2006 tutta la materia della gestione del servizio idrico integrato verrebbe riportata dalle regioni allo Stato, che ne effettua l'integrale regolazione.

Come si è prima rammentato benché il decreto manchi di effettiva trattazione organica dei tre profili di materia (difesa suolo, tutela delle acque e gestione delle risorse idriche), la Parte III è costituita da tre sezioni fra loro interconnesse e consequenziali. Nel contempo il d.lgs. n. 152/2006, atteggiandosi a testo unico o codice della materia, abroga tutto l'apparato normativo previgente.

Per quanto sopra esposto le evidenziate violazioni dei precetti costituzionali ineriscono al sistema delle competenze ed a quello della pianificazione di settore, veri e propri cardini di tutto l'impianto normativo considerato.

Ne consegue che anche disposizioni in sé e per sé non censurabili non possono risultare sottratte alle questioni sollevate, cosicché per tale ragione, oltre al rilievo inerente al metodo procedurale adottato, che riflette su tutte le disposizioni la violazione del principio di leale collaborazione, come evidenziato al I motivo, l'illegittimità costituzionale si estende all'intero complesso normativo di cui alla Parte III del d.lgs. n. 152/1999.

## IV

Sulla Parte quarta del d.lgs. n. 152/2006. Violazione degli artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119, 120 della Costituzione. Violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della p.a. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.

La parte quarta del decreto legislativo n. 52/2006 reca le norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati.

Come è stato rilevato dalla Conferenza delle regioni, il decreto delegato in questa parte interviene drasticamente su alcuni aspetti della normativa vigente, modifica l'organizzazione delle competenze e dell'intero sistema di gestione proprio degli istituti che finora sono stati applicati con buoni risultati, senza fornire gli elementi per una diversa organizzazione del sistema, coerente con il quadro costituzionale e aderente ai principi comunitari.

In un quadro involutivo rispetto all'attuale si spostano competenze dalla periferia al centro, si sovrappongono e duplicano funzioni e atti di programmazione, si separano settori che al contrario necessitano di integrazione, si moltiplicano i processi decisionali e di controllo aumentando l'incertezza degli operatori pubblici e privati, annullando processi regionali e locali di grande valore e di riconosciuta efficacia, nonché programmi e traguardi raggiunti, allontanando l'allineamento del nostro Paese alla disciplina europea.

In particolare si evidenziano i seguenti aspetti:

A) Art. 181 commi 7 e 11 ed art. 214, comma 3. Le norme concernono la formazione di accordi di programma con soggetti economici o associazioni di categoria per la definizione di metodi di recupero derogatori della disciplina generale e per le attività sottoponibili alle procedure semplificate.

Si tratta di accordi di programma fra soggetti pubblici e privati sostitutivi dell'attività di normazione secondaria, previsione del tutto innovativa rispetto al quadro legislativo vigente ed esulante totalmente dai principi e criteri della legge di delega.

Vi è l'introduzione di un sistema di contrattualizzazione che esorbita dai limiti propri dell'istituto dell'accordo, essendo previsto che attraverso gli accordi si detti la disciplina attuativa del decreto sostituendosi all'attività normativa secondaria, in contrasto con i principi regolanti l'attività amministrativa che escludono le possibilità di accordi con i privati nell'ambito dell'attività diretta alla emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione (artt. 11, 13, legge n. 241/1990).

Vi è altresì la legittimazione solo di alcune categorie sociali, a discapito di altre, a concorrere all'elaborazione dei contenuti di rilevanti discipline, potenzialmente destinate a assumere caratteri di generalità ed astrattezza e a divenire quindi applicabili alla universalità degli operatori dei settori interessati, il che si traduce in una violazione dei principi di uguaglianza e di certezza del diritto.

L'evenienza di incorrere in parzialità a cui conducono dette disposizioni si aggrava per il fatto che non ha trovato alcuna considerazione il potenziale contributo delle associazioni operanti nel settore della tutela ambientale né di altri enti esponenziali di interessi generali.

Dette previsioni non trovano sostegno nella normativa comunitaria. Il riferimento fatto dall'art. 181 alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato delle regioni, Com (2002) 412 del 17 luglio 2002 è infatti improprio in quanto travisa il significato dell'istituto delineato in sede comunitaria e volto ad individuare obiettivi di miglioramento, su base volontaria, e non già a deregolamentazione.

Sul punto la Commissione europea, con la comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni relativa agli «Accordi ambientali» stabilisce che «gli accordi in materia ambientale sul piano comunitario sono accordi in cui le parti interessate si impegnano ad ottenere una riduzione dei livelli di inquinamento come sancito dal diritto ambientale, o obiettivi di carattere ambientale, di cui all'art. 174 del Trattato... un accordo ambientale deve fornire valore aggiunto in termini di elevato livello di tutela dell'ambiente. La politica comune per l'ambiente deve mirare ad un livello di protezione elevato. Prima di riconoscere un accordo ambientale, la Commissione deve assicurarsi che questa condizione sia soddisfatta». Presupposto giuridico per il ricorso agli accordi ambientali è la conformità «alle disposizioni del trattato CE relativamente al mercato interno e alle regole sulla concorrenza, ivi compresi gli orientamenti riguardanti gli aiuti di Stato a favore dell'ambiente».

Gli accordi di programma previsti dal d.lgs. n. 152/2006 invece, consentendo di fissare modalità di trattamento e adempimenti amministrativi alternativi a quelli previsti per tutte le altre tipologie di rifiuto, permetterebbero la sottrazione di notevoli quantità di rifiuti dalla disciplina e dal regime dei controlli ordinari, con evidenti

rischi per la tutela della salute e dell'ambiente. L'accordo di programma, così come formulato, consente a coloro che aderiscono di sottrarsi ad ogni regolamentazione, oltre a causare una evidente difformità di applicazione delle norme da un settore produttivo ad un altro, impedendo controlli uniformi del ciclo di gestione dei rifiuti sul territorio nazionale.

Inoltre, viene stabilito che la struttura delegata alla raccolta delle informazioni è l'Albo nazionale gestori ambientali, attraverso la costituzione di un'apposita sezione, senza però chiarire come avvenga il coordinamento con le province, fino ad ora deputate ad effettuare i controlli in merito al recupero dei rifiuti con procedura semplificata.

Artt. 183, 194 ed art. 212 per la parte relativa ai rottami ferrosi in quanto connessa con le definizioni dell'art. 183.

Vengono introdotte le nozioni di rifiuto, sottoprodotto, materia prima secondaria per attività siderurgiche e metallurgiche, che restringono il campo di applicazione della disciplina sui rifiuti, percorrendo una sorta di deregolamentazione mascherata, che è già in passato incorsa nei negativi pronunciamenti della Corte di Giustizia. Vedasi in ipotesi del tutto analoghe la pronuncia «Niselli» C. 457/02 dell'11 novembre 2004.

Con l'introdotta nozione di sottoprodotto e materia prima secondaria si sottraggono al regime dei rifiuti, ed alle relative autorizzazioni, adempimenti e controlli, sostanze e materiali che le direttive comunitarie riconducono alla nozione generale di rifiuto, da interpretarsi, conformemente alla giurisprudenza comunitaria, in senso estensivo (vedasi la pronuncia «Palin Granit Oy» 9/00 del 18 aprile 2002; ma anche Cass. pen. ordinanza 1414/06).

Il campo di applicazione si ricostruisce con difficoltà nella lettura di una serie di disposizioni, in particolare delle definizioni e della disciplina su: sottoprodotti (art. 183, comma 1, lett. *n*); materie prime secondarie (art. 183, comma 1, lett. *q*) e 181 comma 12); materie prime secondarie fin dall'origine (art. 181, comma 13); materie prime secondarie per attività siderurgiche e metallurgiche (art. 183, comma 1, lett. *n*) CDR-Q ovvero combustibile da rifiuto di qualità elevata (183, comma 1, lett. *s*) e 229), oltre alle terre e rocce da scavo (art. 186) di cui si dirà a parte.

Confrontando i contenuti delle esclusioni contenute nel d.lgs. n. 152/2006 con gli orientamenti consolidati della giurisprudenza comunitaria in merito emerge l'indebita sottrazione di alcune tipologie di rifiuti dall'ambito di applicazione della normativa comunitaria.

Con riferimento alla nozione di sottoprodotto, l'art. 183, comma 1, lett. *n*) ritaglia una zona franca a determinati materiali scaturiti da processi industriali che si spinge oltre le linee di confine tracciate in sede comunitaria.

La Corte di Giustizia ha affermato in proposito che «tenuto conto... dell'obbligo di interpretare in maniera estensiva la nozione di rifiuto, per limitare gli inconvenienti o i danni dovuti alla loro natura, occorre circoscrivere tale argomentazione, relativa ai sottoprodotti, alle situazioni in cui il riutilizzo di un bene, di un materiale o di una materia prima non sia solo eventuale, ma certo, senza trasformazione preliminare e nel corso del processo di produzione» (sentenza 11 settembre 2003, causa c-114/01 Avestapolarit Chrome; sentenza 11 novembre 2004, causa c-457/02).

Il contrasto della nozione di sottoprodotto di cui all'art. 183, comma 1, lett. *n*) riguarda in primo luogo e con evidenza la mancata previsione della necessaria riutilizzazione del materiale nel corso del processo di produzione. La norma dispone espressamente la possibilità di riutilizzo dei sottoprodotti non solo «direttamente dall'impresa che li produce» ma contempla la possibilità di escludere dalla applicazione delle disposizioni della parte IV i sottoprodotti che «sono destinati ad un ulteriore impiego o al consumo» compresi quelli «commercializzati... direttamente per il consumo o per l'impiego» con evidente incompatibilità della definizione con l'orientamento comunitario.

Per quanto concerne le disposizioni relative a materie prime secondarie per attività siderurgiche e metallurgiche (art. 183, comma 1, lett. *u*) e CDR-Q ovvero combustibile da rifiuto di qualità elevata (183, comma 1, lett. *s*) e 229) esse comportano esclusione dall'ambito di applicazione della direttiva 75/442/CEE come interpretata dalla Corte di Giustizia, nel primo caso in quanto non specifica che un rottame ferroso o non ferroso derivante da operazioni di recupero può effettivamente assumere la qualifica di prodotto solamente qualora si tratti di operazioni di recupero complete e, nel secondo caso, perché non si tiene conto che il combustibile derivato da rifiuti è a tutti gli effetti un rifiuto fino a quando lo stesso non viene combusto per produrre energia (ed anche successivamente, limitatamente ai residui delle operazioni di combustione) e non può essere definito come il risultato di un'operazione di recupero completa in quanto è il risultato di un processo di selezione e miscelazione di rifiuti che mantengono tale caratteristica anche dopo il trattamento.

Si evidenzia dunque contrasto con le direttive comunitarie e riproposizione di soluzioni interpretative già oggetto di condanna da parte degli organi comunitari, che si riflette negativamente sull'attività delle amministra-

zioni regionali e locali poste nelle condizioni di operare o in violazione delle norme introdotte, ma nel rispetto di quelle comunitarie, ovvero, osservandole, di essere esposte a pronunciamenti negativi in sede comunitaria. Tutto ciò anche in contrasto con i principi della legge di delega.

Dunque il vizio di origine del d.lgs. n. 152/2006, predisposto con metodi che hanno determinato la totale emarginazione del sistema delle regioni e delle autonomie locali dall'elaborazione del testo, non può non ripercuotersi in sede di attuazione producendo una scontata difficoltà per gli enti che non hanno in alcun modo condiviso il testo normativo a dare concreta applicazione alla novella disciplina.

Questo scollamento tra potere centrale e autonomie locali si traduce in un blocco del sistema e in una incertezza di disciplina che va a detrimento degli interessi pubblici tanto dei singoli cittadini quanto degli operatori economici dei settori interessati.

In una situazione di contrasto e di scarsa chiarezza normativa possono avvantaggiarsi esclusivamente i soggetti che operano nel campo ambientale in modo illegale, con potenziale rafforzamento dei traffici e delle gestioni illecite.

Art. 186. La situazione di contrasto con la normativa comunitaria è qui particolarmente evidente. Viene riproposta, con alcune marginali modifiche, l'esclusione dalla normativa dei rifiuti delle terre e rocce da scavo, già contenuta in precedenti leggi oggetto di due procedure di infrazione comunitaria avviate nei confronti dell'Italia per contrasto con le direttive 75/442/CEE e 91/156/CEE.

Infatti il d.lgs. 22/1997, all'art. 8, prevedeva inizialmente l'esclusione dei materiali non pericolosi derivanti dall'attività di scavo. La Commissione europea con lettera di messa in mora 23 settembre 1997 (procedura 95-2184) censurò tale esclusione e l'Italia con d.lgs. 8 novembre 1997, n. 389, abrogò la disposizione che permetteva l'esclusione dei materiali non pericolosi che derivano da attività di scavo.

Ma successivamente l'art. 10 della legge n. 93/2001 nuovamente inserì tra le esclusioni della normativa sui rifiuti lo stesso materiale con la dizione «terre e le rocce da scavo destinate all'effettivo utilizzo per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati con esclusione dei materiali provenienti da siti inquinati e da bonifiche con concentrazione di inquinanti superiori ai limiti di accettabilità stabiliti dalle norme vigenti» ed inoltre l'art. 1, comma 17 della legge n. 443/2001 (legge Lunardi) ne introdusse un'interpretazione autentica nel senso che le terre e rocce da scavo, anche di gallerie, non costituiscono rifiuti e sono, perciò, escluse dall'ambito di applicazione della relativa normativa anche quando contaminate durante il ciclo produttivo da sostanze inquinanti derivanti dalle attività di escavazione, perforazione, costruzione, sempre che la composizione media dell'intera massa non presenti una concentrazione di inquinanti superiore ai limiti massimi previsti dalle norme vigenti. Inoltre il comma 19 della stessa legge stabilì che per i materiali di cui al comma 17 si intende per effettivo utilizzo per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati anche la destinazione a differenti cicli di produzione industriale, ivi incluso il riempimento delle cave coltivate, nonché la ricollocazione in altro sito a qualsiasi titolo autorizzato.

In relazione a dette norme la Commissione europea avviò una nuova procedura di infrazione 2002/2077 c (1002) 2201 contestando alla Repubblica italiana la violazione della direttiva 74/442/CEE come modificata dalla direttiva 91/156/CEE per l'esclusione operata a favore di tali materiali dalla disciplina sui rifiuti. La Commissione rilevava che «questa esclusione, che ha per effetto la non applicabilità delle disposizioni sulla gestione dei rifiuti di cui alla direttiva, è contraria alla direttiva stessa, che non può essere derogata da una norma di diritto interno e che non prevede alcuna esclusione dal suo ambito di applicazione per tali rifiuti» poiché «le terre e rocce da scavo sono materiali di cui il detentore vuole disfarsi e sono inoltre elencati nel catalogo europeo dei rifiuti... Pertanto le terre e rocce da scavo devono essere considerate coperte dalla definizione di rifiuto e, di conseguenza, incluse nell'ambito di applicazione della disciplina comunitaria sui rifiuti».

Al fine di risolvere le questioni della procedura di infrazione della Commissione europea, si intervenne con l'art. 23 della legge n. 306/2003 (legge comunitaria 2003), modificando le disposizioni dell'art. 1 della legge n. 443/2001 (legge Lunardi) e prevedendo l'esclusione delle terre e rocce provenienti da attività di scavo dalla disciplina dei rifiuti solo nel caso in cui, oltre alle condizioni già previste, siano utilizzate senza trasformazioni preliminari, secondo le modalità stabilite nel progetto sottoposto a VIA ovvero, qualora non sottoposte a VIA secondo le modalità previste nel progetto approvato dall'autorità amministrativa competente previo parere dell'ARPA.

Tuttavia tale intervento normativo non è stato sufficiente per ritenere adeguata la normativa interna alla direttiva comunitaria, tanto che la Commissione europea non ha archiviato la procedura di infrazione avviata con riferimento alla legge n. 93/2001 e legge n. 443/2001, chiedendo con ricorso alla Corte di Giustizia in data 2 maggio 2005 Causa C-194/05, la condanna della Repubblica italiana per la esclusione delle terre e rocce da scavo destinate all'effettivo riutilizzo per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati, dalla disciplina nazionale sui rifiuti.

L'art. 186 in esame riprende e amplia quanto previsto dalle surricordate leggi n. 93/2001 e 443/2001, con la conseguenza che le questioni di contrasto con la normativa comunitaria, già contestate dalla Commissione europea, restano immutate e se possibile si radicalizzano. In particolare, l'art. 186 al comma 1 stabilisce quali sono le condizioni alle quali le terre e rocce da scavo ed i residui di lavorazione della pietra possono essere escluse dal regime giuridico dei rifiuti.

La norma introduce anche novità rilevanti che tendono ad escludere dalla disciplina dei rifiuti ulteriori materiali quali «i residui di lavorazione della pietra» in precedenza non contemplati, restringendo ulteriormente il campo di applicazione della normativa sui rifiuti.

Tale previsione contrasta con la necessità posta a livello comunitario di interpretare estensivamente la nozione di rifiuto a prescindere dal fatto che i materiali da scavo non comportino reali pericoli per la sanità pubblica o l'ambiente (Sentenza C-9/00 Palin Granit Oy). La Corte di Giustizia, nella sentenza citata, interpreta la nozione di rifiuto escludendone solo le sostanze e i materiali sottoposti ad un riutilizzo non solo eventuale ma certo, senza trasformazione preliminare e nel corso del medesimo processo di produzione. Inoltre in merito all'utilizzo del materiale l'art. 186 introduce significative modifiche. Un aspetto innovativo riguarda l'inciso «... ove ciò sia espressamente previsto» con riferimento alle autorizzazioni all'utilizzo delle terre e rocce da scavo. Tale precisazione incide sulla rilevante questione, già sorta nella vigenza delle preesistenti norme, di quando occorra sottoporre a specifica e preventiva approvazione e conseguente caratterizzazione dei materiali risultanti una operazione di riutilizzo di terre e rocce da scavo. Mentre in precedenza per l'utilizzo dei materiali doveva ritenersi sempre necessaria la preventiva approvazione di un progetto, attualmente si può concludere che può non essere obbligatoria la presentazione di un progetto per l'utilizzo di terre e rocce da scavo e conseguentemente non necessaria l'approvazione dell'autorità amministrativa, l'emanazione di un parere dell'ARPA e una specifica valutazione circa la composizione media della massa da avviare all'utilizzo.

Il comma 5 dell'art. 186 fornisce una precisazione su cosa si intenda per «effettivo utilizzo» individuato come condizione necessaria affinché le terre e rocce da scavo siano escluse dal regime dei rifiuti, e prevede che possa consistere anche nel destinare i materiali scavati a differenti cicli di produzione industriale o al riempimento delle cave o alla ricollocazione in altro sito.

Il comma 7 prevede una dichiarazione sostitutiva da parte del soggetto che esegue i lavori in ordine al «riutilizzo» alla assenza di «trasformazioni preliminari» alla mancato uso di «sostanze inquinanti». Al comma 8 si prevede l'ipotesi di utilizzo non immediato del materiale scavato introducendo la possibilità di un deposito semestrale.

Dette nuove disposizioni contrastano palesemente con l'orientamento della giurisprudenza comunitaria secondo il quale «le uniche modalità prevedibili di riutilizzo dei detriti necessitano nella maggior parte di casi di operazioni di deposito che possono avere una certa durata», in tal caso «il riutilizzo non è sicuro e prevedibile a più o meno lungo termine, cosicché i detriti possano essere considerati solo residui provenienti dall'estrazione di cui l'imprenditore ha deciso o ha l'obbligo di disfarsi ai sensi della direttiva 91/156/CEE» e come tali ricadenti nella disciplina sui rifiuti (Sentenza C-9/00 Palin Granit Oy; C-114/01 Avestapolarit Chrome Oy).

Inoltre, con la previsione di una dichiarazione sostitutiva in ordine all'utilizzo dei materiali viene meno la certezza del medesimo utilizzo del materiale da scavo che rappresenta una condizione necessaria, come rilevato dalla Corte di Giustizia, per l'esclusione dalla disciplina dei rifiuti.

L'uso del termine «riutilizzo» comma 7 dell'art. 186 deve considerarsi riferito a un reimpiego ovvero ad un nuovo uso di materiali già utilizzati; ciò appare fortemente in contrasto con l'orientamento della giurisprudenza comunitaria che considera che tale operazione non giustifichi l'esclusione dei materiali dalla disciplina dei rifiuti ma realizzi attività di recupero di rifiuti. In tal senso la Commissione europea nella procedura di infrazione nei confronti dell'Italia ha affermato «che la definizione di rifiuto di cui alla direttiva comprende infatti anche i materiali destinati ad operazioni di riutilizzo o recupero dato che il termine disfarsi include nel contempo lo smaltimento e il recupero di una sostanza o di un oggetto».

In sostanza le disposizioni dell'art. 186 in quanto appaiono sottrarsi all'applicazione della direttiva comunitaria sui rifiuti determinano il protrarsi del contenzioso comunitario sul punto, già avviato nei confronti della precedente normativa.

Ne conseguono effetti negativi sull'attività dell'amministrazione regionale, tenuta ai sensi dell'art. 117, 1 comma e 5 comma della Costituzione a dare attuazione alla normativa comunitaria e posta di fronte a normativa interna contrastante con le fonti comunitarie direttamente applicabili e con la sentenza della Corte di Giustizia rese ai sensi dell'art. 234 del Trattato Ce. Anche nelle ipotesi di conflitto tra normativa interna e disciplina comunitaria non «self-executing» la situazione di grave incertezza nonnativa conduce ad una situazione di stallo, aggravata dalla pendenza di un contenzioso comunitario che si protrae ormai da alcuni anni.

Tutto ciò conduce in definitiva all'abbassamento del livello della tutela ambientale, considerando il particolare rilievo, anche in termini quantitativi, dell'esclusione di tutti i prodotti dell'attività di escavazione dalla normativa sui rifiuti e della sostanziale deregolamentazione della materia.

Art. 195. Le disposizioni concernono le competenze statali. Viene in particolare considerazione il comma 1, lett. *f*), laddove si realizza l'accentramento a livello ministeriale delle attività pianificatorie nell'individuazione degli impianti di recupero e smaltimento di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, che avviene semplicemente «sentita la Conferenza Stato-regioni» e senza intesa della stessa e delle singole regioni specificamente interessate dagli interventi in programma.

Ne deriva una sostanziale esclusione delle regioni all'esercizio dell'attività pianificatoria sul territorio di propria competenza in merito agli impianti di recupero e smaltimento di preminente interesse nazionale, per la cui localizzazione non è prevista alcuna forma di partecipazione alla decisione statale. Tale previsione si pone in contrasto con le competenze regionali in materia di governo del territorio e, indirettamente, di tutela della salute.

Come già ravvisato da questa ecc.ma Corte «quando gli interventi dello 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 con gli interessi delle popolazioni insediate nei rispettivi territori, impone che siano adottate le modalità di attuazione degli interventi medesimi che coinvolgano le regioni sul cui territorio gli interventi sono destinati a realizzarsi».

In particolare per l'individuazione dei siti è necessaria l'acquisizione dell'intesa da parte della regione sul cui territorio l'opera è destinata ad essere ubicata, essendo insufficiente «a questo livello il semplice coinvolgimento della Conferenza unificata, il cui intervento non può sostituire quello, costituzionalmente necessario della singola regione interessata» (sent. 62/2005).

Ancora al comma 1, lett. *l*), *n*), *q*) che riguardano rispettivamente l'individuazione degli obiettivi di qualità dei servizi, le linee guida per la definizione delle gare d'appalto e dei capitolati, i criteri per l'organizzazione della raccolta differenziata, si è in presenza di disposizioni riferite al sistema di gestione dei servizi relativi ai rifiuti che sono riconducibili alla competenza legislativa regionale in tema di servizi pubblici locali, nonché alla potestà organizzativa degli enti gestori.

Sotto il primo aspetto degli obiettivi di qualità non vi è neppure alcuna previsione della partecipazione delle regioni ed autonomie locali.

Per gli altri aspetti non potrebbe essere invocato il titolo di legittimazione della competenza statale attinente alla tutela della concorrenza, che è riferibile solo a disposizioni di carattere generale che disciplinano l'affidamento dei servizi nei limiti degli strumenti di intervento disposti «in una relazione ragionevole e proporzionata rispetto agli obiettivi attesi», tenendosi conto che la materia della tutela della concorrenza (materia-funzione che presenta estensione trasversale) si intreccia con una pluralità di altri interessi, come, nel caso in esame, la connessione con la disciplina concreta di un servizio pubblico locale quale la gestione dei rifiuti urbani (sent. 272/2004).

Parimenti non vi è evidenza nelle disposizioni suddette di esigenze particolari connesse a standards di tutela ambientale, cosicché l'intervento statale realizza illegittima compressione dell'autonomia regionale poiché risulta ingiustificato e non proporzionato rispetto all'obiettivo della tutela della concorrenza e della tutela ambientale ed effettua disciplina di dettaglio nel merito delle forme, modi ed obiettivi di gestione dei servizi pubblici locali, che deve essere correttamente ricondotta alla competenza regionale, ai sensi dell'art. 117, comma 4.

Sempre al comma 1, alle lett. *m*) ed *o*) è prevista l'emanazione da parte del Ministero dell'ambiente dei criteri generali per elaborazione dei piani regionali e degli ambiti territoriali ottimali ed altresì delle linee guida per la cooperazione fra enti locali ed alla lett. *p*) dei criteri per le aree non idonee.

Vi è accentuazione ed accentramento di poteri a livello ministeriale non sorretto dalla legge di delega e non giustificato da esigenze di trattamento unitario degli interessi coinvolti, in contrasto con i principi di sussidiarietà e di leale collaborazione con la partecipazione delle comunità locali nel governo della materia.

In ambito programmatico vengono poste in secondo piano le potestà regionali in ordine alla definizione degli indirizzi e all'organizzazione del sistema di governo delle attività di gestione dei rifiuti e sostanzialmente divengono inconsistenti le funzioni provinciali di programmazione e di coordinamento delle politiche gestionali nel proprio ambito territoriale, come già previste dalla disciplina finora vigente.

Ciò contrasta con il principio di sussidiarietà, impedendo che gli interventi siano rapportati alla dimensione territoriale degli interessi e all'individuazione del livello ottimale di allocazione delle diverse funzioni, mentre il principio dell'unitarietà non giustifica l'intervento pervasivo sugli aspetti pianificatori, laddove il principio di differenziazione imporrebbe di adattare gli interventi di tutela e di organizzazione ai diversi contesti territoriali.

Parimenti per analoghe considerazioni appare ingiustificato e irragionevole l'intervento statale diretto a definire linee guida specifiche inerenti «le forme e i modi della cooperazione fra gli enti locali», non apparendo sussistere alcuna speciale esigenza che non possa essere soddisfatta con l'applicazione degli istituti propri dell'organizzazione delle autonomie locali secondo le modalità più idonee dalle stesse prescelte.

I suddetti rilievi attengono conseguentemente alla speculare dettagliata disciplina posta agli articoli da 196 a 200.

All'art. 199, comma 9 vi è inoltre la previsione di un potere sostitutivo in capo al Ministro dell'ambiente per le omissioni rispetto ai contenuti del piano regionale, che si pone in contrasto con l'art. 120 Cost. e con i principi costituzionali di sussidiarietà e leale collaborazione nonché di omogeneità e unicità di cui alla legge n. 59/1997. Essa appare inoltre contrastante con il principio di ragionevolezza, in quanto affida ad un soggetto diverso dall'ente regionale titolare della programmazione il potere di intervenire per garantire l'adempimento degli obblighi previsti dagli atti di programmazione regionale.

L'intervento statale in sostituzione delle autorità inadempienti, avviene oltretutto senza prevedere alcun coinvolgimento della regione, unico ente competente a garantire l'effettività dei propri atti di programmazione.

Non sono inimmaginabili presupposti che giustifichino l'attribuzione di tali funzioni a livello centrale, anziché a quello regionale al quale logicamente appartengono ed è patente la violazione del principio di leale collaborazione, non essendo in alcun modo previsti strumenti idonei a garantire quanto meno l'adeguato coinvolgimento delle regioni nell'adozione dell'intervento sostitutivo e nelle decisioni assunte in via sostitutiva dal Ministero.

Artt. 201-204. Viene disciplinato l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e l'utilizzazione delle gestioni esistenti. In dette disposizioni, richiamandosi quanto prima osservato in ordine all'art. 195, il legislatore delegato pone norme estremamente dettagliate ed autoapplicative che comportano una illegittima compressione dell'autonomia regionale e degli enti locali.

La selezione di specifica modalità di affidamento del servizio di gestione dei rifiuti nonché l'estremo dettaglio nell'indicare i criteri di aggiudicazione risultano invasivi della competenza legislativa regionale in materia di servizi pubblici locali nonché dell'autonomia organizzativa degli enti a cui compete la gestione del servizio.

Si ribadisce la violazione dei principi di proporzionalità e di adeguatezza rispetto agli obiettivi attesi.

Si veda anche in particolare la previsione in ordine alla durata della gestione da parte dei soggetti affidatari, «non inferiore a quindici anni», contenuta nel comma 6 dell'art. 201. La fissazione di una durata minima dell'affidamento, che, appare comunque eccessivamente dilatata e, come tale, in contrasto con l'annunciato intento di introduzione di elementi di concorrenzialità e di apertura del mercato dei servizi pubblici di gestione dei rifiuti, ostacola un adeguamento della disciplina delle gestioni alle diverse realtà territoriali e imprenditoriali regionali, comprime la sfera di autonomia decisionale delle medesime regioni e degli enti locali, con riferimento ad un aspetto esclusivamente gestionale che non ha ragione di essere vincolato a livello nazionale.

Art. 205 in relazione all'art. 183, comma 1, lett. *f*), che concerne la definizione di raccolta differenziata e le misure per incrementare la raccolta differenziata.

La nuova definizione data all'art. 183, comma 1, lett. *f*) identifica nella raccolta differenziata anche operazioni di separazione che avvengono durante la lavorazione del rifiuto e, quindi, successivamente alla raccolta.

Con tale metodo, nelle condizioni attuali di raccolta, le percentuali di raccolta differenziata risulterebbero fittiziamente incrementate senza un sostanziale miglioramento, ponendo quindi in crisi gli obiettivi di raggiungimento di percentuali di raccolta differenziata stabiliti in base a d.lgs. 22/1997 nella programmazione regionale e nei piani gestionali del servizio. Inoltre il decreto delegato non distingue il recupero dei materiali di qualità e quindi non incentiva il conferimento separato dei rifiuti per frazioni omogenee ed altresì posticipa al 31 dicembre 2006 il raggiungimento degli obiettivi di raccolta differenziata che, ai sensi della normativa previgente, dovevano essere raggiunti da più di tre anni.

Tutto ciò concretizza irragionevolezza e contrasto con gli obiettivi di tutela ambientale, risultando sviliate le realtà territoriali e programmatiche già impostate a criteri di maggiore efficienza, con detrimento delle attività amministrative locali nel loro buon andamento.

Art. 238. Viene disciplinata la tariffa per la gestione dei rifiuti urbani, per la quale la legge delega individuava all'art. 1, comma 9, lett. *a*) il criterio di «assicurare una maggiore certezza della riscossione della tariffa sui rifiuti urbani anche mediante una più razionale definizione dell'istituto».

Il d.lgs. n. 152/2006 non si limita a modificare le preesistente disciplina della tariffa, contenuta nell'art. 49, d.lgs. n. 22/1997, intervenendo sulle modalità di riscossione ma abroga l'intero disposto dell'art. 49 introducendo rilevanti elementi innovativi circa i presupposti per l'applicazione, concretizzando violazione dell'art. 76 per eccesso di delega rispetto ai principi e criteri direttivi contenuti nella legge n. 308/2004.

Inoltre la natura della nuova tariffa, contenuta nell'art. 238 d.lgs. n. 152, appare quantomai controversa.

L'attribuzione alla giurisdizione del giudice tributario (legge n. 248/2005, art. 3-*bis*) così come l'inserimento di un richiamo ad indici reddituali, previsto dall'art. 238 per la commisurazione dell'ammontare della tariffa costituiscono indici per la qualificazione della medesima nello schema tributario, comportando una sensibile divaricazione tra il *quantum* pagato e il grado di fruizione del servizio pubblico e allontanandolo dal modello del corrispettivo contrattuale. In tal modo è ravvisabile violazione del principio comunitario del «chi inquina paga» contenuto nel Trattato istitutivo CE e nella direttiva 75/442/Cee, stante l'introduzione di indicatori sganciati dalla mera produzione dei rifiuti e si determina altresì in definitiva la difficoltà degli enti regionali e locali nella programmazione e gestione dei servizi in relazione al finanziamento degli stessi a cui far fronte con risorse differenti da quelle derivanti dalla prestazione dei servizi stessi.

B) Le norme della parte quarta riguardanti la disciplina degli interventi di bonifica dei siti contaminati presentano svariate innovazioni, sia nelle disposizioni di definizioni sia nella regolamentazione di procedure, che modificano notevolmente l'impianto giuridico già costituito dal d.lgs. 22/1997, art. 17 senza supporto nelle previsioni della legge di delega.

In particolare, all'art. 240 viene adottata definizione della «messa in sicurezza operativa» che anziché consentire appropriata organizzazione che contemperi l'attuazione degli interventi con la prosecuzione dell'attività produttiva, secondo un piano operativo eventualmente concordato, finisce per procrastinare a tempo indeterminato gli interventi fino a quando l'attività verrà dismessa.

All'art. 242, tutto il precedente impianto di competenze viene rivoluzionato eliminando l'incardinamento degli interventi in primo luogo nei comuni territorialmente interessati, con violazione del principio di sussidiarietà.

I mutamenti organizzativi che si renderebbero necessari per operare secondo il sistema prefigurato determinano una immediata situazione di paralisi amministrativa, con il blocco delle attività in corso e la difficoltà di concretizzare con occorrente tempestività una nuova organizzazione, peraltro più complessa, e quindi più lenta, e meno efficace, per l'impossibilità di una verifica immediata sugli eventi di contaminazione, attuabile invece a livello comunale.

La definizione delle procedure si presenta di minuto dettaglio non scevro da difetti di coordinamento e comporta una complessità procedimentale che aggrava, senza trovare giustificazione in essenziali esigenze, il procedimento da seguirsi, lascia ampi margini di incertezza sui ruoli dei soggetti coinvolti e finisce in definitiva per ostacolare un intervento dell'autorità pubblica tempestivo e specifico.

Vi sono altresì non poche incongruenze in relazione alle disposizioni degli artt. 244 e 245 ed a quelle della parte VI riguardanti le azioni di prevenzione e di riparazione del danno ambientale.

L'art. 246 prevede incongruamente il ricorso obbligatorio ad accordi di programma che i soggetti tenuti ad eseguire gli interventi di bonifica hanno «diritto di stipulare» con l'amministrazione competente.

Art. 252. Si evidenzia la modifica delle competenze in materia di interventi di interesse nazionale, secondo cui viene eliminata l'intesa della regione territorialmente competente in ordine alla definizione ed approvazione del progetto dell'intervento.

Considerando la natura degli interventi di interesse nazionale, che riguardano vaste porzioni territoriali ed hanno rilevante impatto socio-economico, l'esclusione della codeterminazione con la regione è priva di giustificazione ed in contrasto con il principio di leale collaborazione.

Oltretutto le norme della legge n. 426/1998 di perdurante vigenza stabiliscono che per detti interventi siano le regioni ad attribuire il finanziamento, che incongruamente esse dovrebbero disporre su progetti che non hanno esaminato ed approvato.

## V

Sulla parte V del d.lgs. n. 152/2006. Violazione degli artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119, 120 della Costituzione. Violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della p.a. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.

La parte quinta del d.lgs. n. 152/2006 comprende norme in materia di tutela dell'aria e di riduzione delle emissioni in atmosfera.

L'impostazione del decreto delegato incorre in tre principali rilievi:

*a)* prevedendosi dalla legge delega la «revisione» della disciplina per le emissioni dei gas inquinanti in atmosfera nel rispetto delle norme comunitarie ed in particolare della direttiva 2001/81/CE, cosiddetta direttiva NEC, in questo caso il decreto rimane invece ben al di qua del compito, limitandosi solo ad alcuni aspetti della complessa normativa comunitaria di tutela ed inoltre non procedendo affatto al necessario aggiornamento per quanto riguarda le prescrizioni ed i valori limite, che rimangono ancorati a quelli ormai risalenti nel tempo e bisognosi di revisione anche con riferimento al progresso tecnologico impiantistico;

*b)* non riceve considerazione adeguata la relazione tra la tutela ambientale e la disciplina in materia di energia e di impianti energetici, che è di competenza concorrente;

*c)* il ruolo delle competenze regionali pianificatorie e programmatiche in materia subisce una generale compressione e pretermissione.

In particolare:

Art. 267, comma 4. Le attività rivolte all'adozione di misure (punto *a*) a favore della produzione di energia elettrica tramite fonti rinnovabili e dello sviluppo della base produttiva di tecnologie pulite non contemplano alcun coinvolgimento esplicito e dichiarato dalla norma della competenza regionale esistente in materia.

Al punto *c)* viene inoltre prevista una specifica modalità di utilizzo dei «certificati verdi» non contemplata dalla legge di delega (che si limitava all'indicazione del prolungamento del periodo di loro validità - art. 1, comma 9, lett. *g)* n. 2) e che blocca, senza apprezzabile fondamento di esigenze unitarie, eventuali diverse impostazioni di politiche incentivanti regionali.

Art. 269, comma 7. Viene introdotto il periodo di validità dell'autorizzazione alle emissioni in atmosfera. L'innovazione (il d.P.R. n. 203/1988 non prevedeva scadenza) sarebbe di per sé interessante e tuttavia viene stabilito un periodo di validità addirittura di quindici anni. Tale durata è assolutamente sproporzionata, dal momento che il processo di rinnovamento tecnologico degli impianti è certamente più accelerato e quindi ne risulta ingiustificatamente bloccata la possibilità concretamente praticabile dell'adeguamento degli impianti a nuove esigenze ambientali dettate dalle politiche di sostenibilità.

Nel contempo non è più presente la potestà dell'autorità competente di modificare le prescrizioni dell'autorizzazione in seguito all'evoluzione delle migliori tecnologie disponibili, determinandosi così complessivamente una limitazione e non un accrescimento dei poteri pubblici di controllo e degli obiettivi generali di miglioramento della qualità dell'aria attraverso l'adozione delle migliori tecnologie disponibili invece fissati dalla legge di delega (art. 1, comma 8, lett. *d)* e *h)*, legge n. 308/2004).

L'attività amministrativa delle regioni per le autorizzazioni dalle stesse rilasciate e per la programmazione e l'indirizzo dell'attività autorizzativa rimessa agli enti locali viene a subire negative conseguenze, in quanto attraverso politiche adeguate alle differenti realtà territoriali e condizioni degli impianti produttivi si erano già attuate situazioni più favorevoli alla riduzione delle emissioni inquinanti. Altrettanto si avrebbe comunque avuto possibilità di attuare mediante la previsione di modalità autorizzative più appropriate o comunque di loro modulazione in rapporto a piani e programmi locali di tutela della qualità dell'aria.

Tutto ciò invece non ha ricevuto considerazione alcuna da parte del legislatore delegato, con violazione dei principi di sussidiarietà, leale collaborazione e buon andamento della pubblica amministrazione.

Art. 271 in relazione agli Allegati. Riprendendo le considerazioni sopra svolte, va altresì osservato che negli allegati alla parte quinta, oltre all'elaborazione di una complicata casistica di impianti esistenti a date diverse — di cui francamente non si percepisce l'obiettivo fondamentale, mentre appare concreto il rischio che si possa determinare in tal modo l'innalzamento dei limiti delle emissioni rispetto a quanto poteva esser stato fissato da preesistenti singole autorizzazioni — si dispone sulla fissazione dei valori limite e delle prescrizioni in modo del tutto carente per quanto attiene al rilascio delle autorizzazioni per nuovo impianto, rinviandosi la definizione a provvedimenti da emanarsi successivamente all'entrata in vigore del decreto entro un anno.

I valori limite e le prescrizioni invece riportati negli allegati ripropongono quelli del 1988, in allora giustificati laddove si poneva per la prima volta una disciplina valevole per tutto il territorio nazionale, ma di cui si prevedeva il totale raggiungimento già nel 1997.

La loro odierna riproposizione tal quali comporta la vanificazione delle attività che le regioni hanno posto in essere per il maggior contenimento delle emissioni in atmosfera. La mancata menzione della possibilità delle regioni di quanto meno mantenere le proprie discipline specifiche già in essere più restrittive rispetto a quanto disposto dal decreto delegato determina, particolarmente per le regioni ad alta industrializzazione, detrimento non solo istituzionale, ma di obiettivo arretramento e peggioramento delle condizioni ambientali (e peraltro anche detrimento ai processi, economicamente significativi, di rinnovamento tecnologico e produttivo indirettamente incentivati anche da esigenze di adeguamento a valori di tutela ambientale).

In sostanza anche nell'ambito della tutela dell'aria la logica centralistica, piuttosto che unitaria, che permea il decreto, trascurante il senso dei principi di differenziazione e sussidiarietà nella loro potenzialità evolutiva e volutamente dimentica del principio di leale collaborazione, ha prodotto risultati oggettivamente contrastanti con la stessa finalità di tutela del valore «ambientale».

Art. 281, comma 10. Nella stessa «logica centralistica» di cui prima detto si pone anche la previsione dell'art. 281, comma 10 laddove subordina l'individuazione da parte delle regioni di valori limite di emissione e di prescrizioni, anche inerenti alle condizioni di costruzione o di esercizio degli impianti, più severi di quelli fissati dagli allegati del decreto alla previa intesa con il Ministro dell'ambiente e con il Ministro della salute e sotto valutazione che ciò risulti necessario al conseguimento dei valori limite e dei valori bersaglio di qualità dell'aria.

In tal modo si comprime ingiustificatamente la possibilità di interventi regionali di carattere migliorativo e diretti a soddisfare contestualmente nell'ambito delle proprie competenze esigenze ulteriori rispetto a quelle fissate nello standard posto a livello statale (sent. 407/2002).

Art. 284-287. La regolamentazione degli impianti termici è oggetto di molteplici normative tra loro non coerenti, per le quali vi è necessità di razionalizzare le disposizioni in un ottica di semplificazione e certezza normativa. Tale esigenza, posta nei criteri direttivi della legge-delega (comma 9, lett. g) non è soddisfatta dalle disposizioni del decreto delegato.

La disciplina degli impianti termici è ricompresa altresì nella materia dell'energia, che ricade nella competenza regionale concorrente, mentre le norme considerate pongono in essere disciplina di dettaglio, senza peraltro pervenire ad aggiornata ed univoca regolamentazione del settore.

Viene prevista la trasmissione di apposita denuncia all'autorità competente in caso di installazione o di modifica di un impianto termico civile nominale superiore al valore di soglia, limitandosi a perpetuare le disposizioni della legge n. 615/1966 senza prevederne l'integrazione con quelle derivanti la normativa energetica, d.P.R. n. 412/1993 come modificato dal d.P.R. n. 551/1999, che all'art. 11 stabilisce oltre al libretto di centrale o di impianto la scheda identificativa dell'impianto, che per quelli nuovi o sottoposti a ristrutturazione deve essere compilata dall'installatore, e senza coordinamento ed integrazione con il d.lg. n. 192/2005 che recepisce la direttiva 2002/91/CE in materia di rendimento energetico nell'edilizia, in base al quale le regioni legiferano in materia di certificazione energetica e di ispezioni tese a verificare gli adempimenti relativi agli obblighi di esercizio e di manutenzione degli impianti termici da parte dei soggetti responsabili.

## VI

Sulla parte VI del d.lgs. n. 152/2006, recante «Norme in materia di tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente». Violazione degli artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119, 120 della Costituzione. Violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della p.a. anche sotto l'aspetto della violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali.

La parte sesta del decreto legislativo è improntata 1) a notevoli innovazioni nella individuazione del danno ambientale e nelle misure e procedure per la prevenzione o riparazione dello stesso e per le azioni risarcitorie a carico dei responsabili e 2) all'accentramento di tutte le attività decisionali in capo al Ministro dell'ambiente.

Tutta questa innovativa impostazione non è corrispondente alle indicazioni della legge di delega per quanto già più volte notato ai motivi precedenti e pure per il criterio direttivo posto in materia (comma 9, lett. *e*) limitato a coordinamento normativo per «conseguire l'effettività delle sanzioni amministrative per danno ambientale mediante l'adeguamento delle procedure di irrogazione delle medesime, rivedere le procedure relative agli obblighi di ripristino al fine di garantire l'efficacia delle prescrizioni delle autorità competenti e il risarcimento del danno, definire le modalità di quantificazione del danno».

Quanto al primo aspetto, viene posta una nuova disciplina nella definizione del danno ambientale, dei soggetti responsabili, delle diverse responsabilità degli autori del danno, dei differenziati obblighi di attivazione per il compimento di misure di prevenzione, riduzione e ripristino, degli interventi pubblici diretti al controllo delle attività poste in essere dai soggetti responsabili o comunque tenuti alla prevenzione e riparazione del danno e diretti all'imposizione dell'effettuazione di occorrenti misure ed interventi, della definizione di azioni rivolte al risarcimento del danno e dei modi e termini del loro esercizio. Tale disciplina è caratterizzata da uno sforzo di specificazione e di minuto dettaglio anche operativo, peraltro con non sempre sufficiente coordinamento, che verosimilmente potrà produrre piuttosto limitazione e difficoltà nell'espletamento dell'attività di prevenzione e riparazione del danno ambientale anziché rafforzamento della stessa e che introduce nuovi provvedimenti e procedure per l'attuazione di interventi ripristinatori o per il risarcimento per equivalente, anche in relazione all'esercizio di corrispondenti azioni giudiziarie, che appaiono piuttosto dirette a circoscrivere anziché ad ampliare e rafforzare strumenti, modi e tempi dell'azione pubblica di tutela (come per quest'ultimo aspetto risulta in particolare agli artt. 308, 313, 314, 315).

Quanto al secondo aspetto, si evidenzia l'abrogazione del fondamentale art. 18 della legge 8 luglio 1986, n. 349, con la specifica previsione del suo comma 3 «L'azione di risarcimento del danno ambientale, anche se esercitata in sede penale, è promossa dallo Stato nonché dagli enti territoriali sui quali incidano i beni oggetto del fatto lesivo», sulla quale si è basata negli anni passati l'azione concorrente delle amministrazioni regionali e locali che ha dato frutti di concreto tempestivo perseguimento del risarcimento del danno ambientale.

Mentre si dà luogo ad una nuova disciplina che concentra tutta l'attività di intervento amministrativo e correlativamente di azione risarcitoria in capo allo Stato, nei suoi organi Ministro dell'ambiente o per sua delega prefetto competente per territorio, relegando il ruolo delle regioni e degli enti locali territorialmente interessati a mero snodo burocratico per il ricevimento di comunicazioni da parte dei soggetti che si apprestano ad effettuare necessari interventi di prevenzione o ripristino, (art. 301, comma 3, 304 comma 2, 305, comma 1) ovvero riconoscendo loro l'unico formidabile potere di presentare al Ministro, attraverso il prefetto, «denunce ed osservazioni», purché «corredate da documenti ed informazioni», alla pari, fortunatamente, di qualunque soggetto privato in qualche modo interessato dalla situazione di danno o minaccia di danno ambientale (art. 309).

Le stesse regioni ed enti locali sono peraltro espressamente munite dall'art. 310 della legittimazione ad intraprendere ricorsi al giudice amministrativo contro i provvedimenti ministeriali contro il silenzio od il ritardo ministeriale nel provvedere, previsione tanto pleonastica quanto sconcertante se riguardata sotto l'aspetto istituzionale e dei rapporti fra le autorità pubbliche che tutte dovrebbero concorrere alla tutela ambientale, previsione accompagnata e «rafforzata» dalla facoltà di proporre anche una opposizione in sede amministrativa.

Ogni potere di intervento amministrativo è rigorosamente riservato al Ministro (art. 301, 304, 305 306, 308) senza alcuna forma di partecipazione delle amministrazioni territorialmente interessate, salvo l'essere informate dei provvedimenti assunti in caso di loro segnalazione (art. 309, comma 3). Come pure è riservata al Ministro, con l'eventuale ausilio dell'apparato statale, l'azione risarcitoria con ordinanza od in via giudiziaria, posta l'alternatività fra le stesse, (artt. 311, 312, 313, 314, 315) e — a quanto si può comprendere — con esclusione di qualsiasi azione anche per la tutela di interessi concorrenti da parte degli altri enti pubblici (art. 313, comma 7 «Nel caso di intervenuto risarcimento del danno "in base all'ordinanza ministeriale", sono esclusi a seguito di azione concorrente da parte di autorità diversa dal Ministro dell'ambiente nuovi interventi comportanti aggravio di costi per l'operatore interessato»).

Ne deriva un quadro di mortificazione se non di oggettiva esclusione dell'apporto delle regioni ed amministrazioni locali nella tutela ambientale attraverso gli interventi e le azioni riguardanti prevenzione e riparazione del danno ambientale, apporto che già era contemplato dall'ordinamento e che viene ora conculcato se non eliminato, con evidente contrasto con le previsioni della legge di delega, con il ruolo istituzionale degli enti territoriali e l'assetto delle loro competenze, a norma degli artt. 114, 117, 118 Cost., con i principi costituzionali di sussidiarietà, adeguatezza, leale collaborazione, ragionevolezza e buon andamento della pubblica amministrazione, essendo altresì più che evidente che la concentrazione in sede ministeriale di qualsiasi attività, prescindendo da ogni criterio di rilevanza e dimensione territoriale del problema da affrontare e degli interventi da porre in essere, non può che determinare difficoltà e rallentamento nell'azione pubblica di tutela dell'ambiente sotto il profilo della prevenzione e riparazione del danno ambientale.

#### *Istanza di sospensione*

Nei suesposti motivi si sono evidenziati i plurimi profili di illegittimità costituzionale ravvisati dalla Regione Piemonte nel decreto legislativo n. 152/2006, secondo considerazioni in larga parte condivise nella posizioni espresse dalla Conferenza delle regioni e province autonome a cui più volte si è fatto riferimento.

Si sono evidenziate altresì le ragioni per le quali determinate norme — artt. 63-64, riguardanti l'istituzione dei distretti idrografici e dell'autorità di bacino distrettuale, artt. 117 e 121 riguardanti il piano di gestione di bacino ed il piano di tutela delle acque, correlativamente l'art. 175, comma 1, lett. *l*) in quanto comporta l'abrogazione degli artt. da 12 a 16 della legge n. 183/1989, comma 1, lett. *bb*) in quanto comporta l'abrogazione dell'art. 44, d.lgs. n. 152/1999, ed infine l'art. 148, comma 5 che prevede la partecipazione facoltativa all'Autorità d'ambito territoriale ottimale dei comuni con meno di 1.000 abitanti delle comunità montane — per il loro contenuto e per la previsione di immediata entrata in vigore con l'emanazione del decreto legislativo comportano un grave ed irreparabile pregiudizio degli interessi pubblici da tutelarsi, mentre la permanenza dell'assetto di organi istituzionali e funzioni finora efficacemente attuato prolungherebbe la propria operatività per effetto della sospensione delle nuove norme del decreto legislativo considerate, senza determinare soluzioni di continuità o vuoti normativi ed amministrativi fmo alla sentenza.

Essendo peraltro in corso con il nuovo Governo recentemente insediatosi valutazioni più ampie sul decreto legislativo n. 152/2006 e sulla sua concreta attuazione, si riserva ulteriore trattazione in merito.

*P. Q. M.*

*Chiede piaccia all'ecc.ma Corte previa sospensione degli artt. 63, 64, 117, 121, 148, comma 5, 175, comma 1, lett. bb) e l);*

*Dichiarare l'illegittimità costituzionale del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 «Norme in materia ambientale» nel suo complesso e con riguardo alle sue norme parte seconda, con specifico rilievo degli artt. 5, 6, 12, 21, 22, 23 ed Allegato III, 25, 42, 43, 51; parte terza con specifico rilievo degli artt. 57, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 91, 96, 104, 113, 114, 116, 117, 121, 141, 148, 150, 170, 174, 175, 176; parte quarta con specifico rilievo degli artt. 181, 183, 186, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, da 201 a 204, 205, 212, 214, 216, 238, 240, 242, 246, 252; parte quinta ed Allegati, con specifico rilievo degli artt. 267, 269, 281, 283, 284, 287; parte sesta, con specifico rilievo degli artt. 301, 304, 305 e da 308 a 315; per violazione degli artt. 3, 5, 76, 97, 114, 117, 118, 119, 120 della Costituzione, dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza, adeguatezza, differenziazione, sussidiarietà, buon andamento della pubblica amministrazione e con riguardo anche alla violazione di principi e norme del diritto comunitario e di convenzioni internazionali, sotto i profili specificati nei motivi sovraesposti.*

Torino-Roma, addì 8 giugno 2006

AVV. ANITA CIAVARRA - AVV. GABRIELE PAFUNDI

06C0519

## N. 221

*Ordinanza dal 24 gennaio 2006 emessa dal G.u.p. del Tribunale di Venezia  
nel procedimento penale a carico di Del Fà di Franco*

**Processo penale - Patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti - Condizioni per l'ammissione - Esclusione dal beneficio per l'indagato, l'imputato o il condannato per reati di evasione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto - Violazione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto a indagati o imputati di altri reati - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio di presunzione di non colpevolezza.**

- D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 91.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

## IL TRIBUNALE

Vista la eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 91 d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, nella parte in cui esclude l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato per l'indagato, l'imputato o il condannato di reati commessi in violazione delle norme per la repressione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto in relazione agli artt. 3 e 24 Costituzione, proposta nuovamente dal difensore di Del Fà Franco, imputato del reato di cui all'art. 8 d.lgs. n. 74/2000 per aver emesso fatture relative ad operazioni inesistenti, al fine di consentire a terzi evasione fiscale; sentito il p.m.

## O S S E R V A

Poiché la stessa questione già sollevata in questo processo è stata dichiarata inammissibile con l'ordinanza della Corte costituzionale n. 251 del 2005 in quanto non era stata precisata la sussistenza dei presupposti reddituali previsti per la concessione del beneficio e, quindi, per insufficienza della motivazione (pag. 5) questo giudice si è posto innanzitutto il problema se l'eccezione di legittimità costituzionale potesse essere nuovamente dedotta.

Infatti, in considerazione del principio del *ne bis in idem* una questione riproposta negli stessi termini risulta inammissibile allorché essa sia stata in precedenza dichiarata infondata nell'ambito dello stesso processo (v. già l'ordinanza n. 140 del 28 giugno 1973, depositata in data 16 luglio 1973; giurisprudenza costante: v., ad esempio, ordine n. 197, 23/ 29 giugno 1983 e più recentemente sent. n. 12, 28 gennaio/5 febbraio 1998).

Peraltro, la stessa Corte ha chiarito che non può essere riproposta la medesima questione allorché vi sia già stata una pronuncia con contenuto decisorio che sia, quindi, assistita dall'efficacia prevista dall'ultimo comma dell'art. 137 della Costituzione (v. ordinanza n. 536, 10/12 maggio 1998).

Nel caso di specie, invece, come si è detto, la questione è stata in precedenza dichiarata inammissibile per motivi praticamente procedurali e non certo per una decisione di merito.

Ciò posto, sussistono allo stato i presupposti reddituali per l'ammissione del Del Fà al patrocinio a spese dello Stato in quanto l'imputato ha presentato, insieme con l'istanza, una dichiarazione di aver percepito nell'anno decorso redditi per un importo inferiore a quello massimo stabilito dalla legge, tenuto conto anche di quanto percepito dalla moglie convivente.

Al riguardo, è stata anche prodotta la dichiarazione a sua volta della moglie circa i redditi da lei percepiti.

È noto che nel caso di istanza di ammissione al gratuito patrocinio, la autocertificazione (e le indicazioni allegate) ha valenza probatoria ed il giudice non può entrare nel merito della stessa per valutarne la attendibilità, dovendosi limitare alla verifica dell'ammontare dei redditi esposti (v., Cass., sez. III, sent. 2815, 15 luglio/11 ottobre 1997, imp. Artico P., in CED RV. 209385; sez. IV, sent. 3167, 14 ottobre/4 novembre 1999, imp. Cafarchio, in CED RV. 214882; sez. I, sent. 17227, 27 febbraio/28 aprile 2001, imp. Iacovone, in CED RV. 218744; sez. I, sent. 29006, 3 giugno/8 luglio 2003, imp. Musarò, in CED RV. 225051).

Per inciso, la dichiarazione — inserita nell'istanza — è stata autenticata dal difensore ma in ogni caso, è stata anche prodotta fotocopia del documento di identità sia del Del Fà che della moglie come prescritto dall'art. 38 del d.P.R. n. 445 del 2000 per cui non vi possono essere rilievi circa la loro legittimità.

L'imputato, inoltre, non ha ancora presentato per il decorso anno la dichiarazione dei redditi.

Come già osservato in precedenza, la questione ha decisiva rilevanza in questo processo dal momento che riguarda il fondamentale diritto di difesa dell'imputato.

E tale diritto di difesa è assolutamente tutelato dall'art. 24 Costituzione non solo dal punto di vista procedurale ma anche sotto l'aspetto economico.

La Corte costituzionale aveva fatto presente: «Il carattere primario dei valori inerenti al diritto di azione in giudizio ed al diritto di difesa garantiti dal primo e dal secondo comma dell'art. 24 della Costituzione, trascende l'ambito strettamente individuale della tutela di diritti ed interessi legittimi dei singoli e rende piena ragione del fatto che nel terzo comma dello stesso articolo, l'assicurazione, con appositi istituti, dei mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione, è collegata allo stato di "non abbienza" del soggetto senza alcuna ulteriore qualificazione» (sentenza. n. 144, 17/30 marzo 1992).

È chiaramente stabilita la prescrizione della tutela difensiva ed in particolare la tutela per il non abbiente per cui le norme non possono creare una situazione di disparità a danno del cittadino indigente nei confronti del cittadino abbiente.

La garanzia costituzionale non può soffrire soluzione di continuità, perché la mancata assicurazione per i non abbienti dei «mezzi» per accedere ad una specifica tutela è già essa stessa diniego della tutela con sostanziale vulnerazione anche del primo comma dell'art. 24 (così Corte costituzionale., sent. n. 194, 15/28 aprile 1992).

Comunque, dalla Corte costituzionale era già stato affermato in passato, sia pure a proposito di altra questione, che nella disposizione di cui all'art. 24, primo comma, l'uso del termine «tutti» ha chiaramente lo scopo di ribadire la uguaglianza di diritto e di fatto di tutti i cittadini per quanto concerne la tutela giurisdizionale, e, conseguentemente, il diritto di difesa previsto dai commi successivi (Corte costituzionale, sent. n. 21, 3-31 marzo 1961).

La norma costituzionale prescrive soltanto la tutela difensiva dei non abbienti senza alcuna limitazione per cui non è consentito al legislatore escludere coloro che si trovano nelle relative condizioni economiche sol perché è stato loro ascritto un particolare tipo di reato.

Tanto crea semplicemente una presunzione assoluta per cui chi è indagato ovvero imputato di un reato finanziario non può essere in condizioni economiche disagiate o, comunque, non è meritevole della tutela a spese dello Stato.

Ciò non solo è in contrasto con altra disposizione costituzionale per cui la persona non può essere considerata colpevole fino alla condanna definitiva (art. 27, secondo comma) ma anche con un semplice criterio di ragionevolezza giacché è evidente che taluno possa essere incriminato erroneamente e venire poi completamente assolto.

La limitazione introdotta dal legislatore crea un'ingiustificata disparità di trattamento nei confronti degli indagati o imputati di altre violazioni penali in violazione del principio di cui all'art. 3 Costituzione.

Né possono essere richiamate, a tale proposito, le decisioni della Corte di Cassazione che hanno affermato che il beneficio è stato, non irragionevolmente, escluso per l'impossibilità di verifica delle condizioni economiche dell'autore.

Nella motivazione della sentenza n. 31177 del 2004, che si richiama ad una precedente decisione della S.C. sent. 17/3/2000, n. 2023, imp. Sinisi) nell'affermare il principio si legge testualmente: «Restano d'altra parte validi anche alla stregua del nuovo testo della norma in cui tutt'ora figura, tra coloro che non possono essere ammessi al patrocinio a spese dello Stato, pure chi non è stato condannato, ma è solo indagato o imputato, per i suddetti reati — i dubbi di costituzionalità manifestati con la citata pronuncia».

Infatti, nella sentenza n. 2023 del 2000 i giudici della Corte di Cassazione hanno avanzato «seri dubbi di costituzionalità, tenuto conto da un lato che l'art. 24 della Costituzione assicura ai non abbienti mezzi "per agire e difendersi" in giudizio senza alcuna limitazione e dall'altro che non sarebbe ragionevole escludere dal beneficio un soggetto imputato di altro grave reato per il solo fatto che lo stesso è chiamato a rispondere nello stesso procedimento di un reato di evasione fiscale, la cui responsabilità., peraltro, non è stata ancora accertata con sentenza di condanna definitiva».

E si badi bene che in entrambi i casi la Corte regolatrice era chiamata solo ad esaminare la questione dell'ammissibilità del patrocinio a spese dello Stato non già eccezioni di illegittimità costituzionale per cui spontaneamente sono stati avanzati rilievi sulla costituzionalità della disposizione.

Senza considerare che il riferimento alla «impossibilità di accertamento» costituirebbe una mera petizione di principio giacché in genere si potrebbe sostenere una tale circostanza per qualunque imputato di qualunque reato.

Inoltre, gli accertamenti richiesti dal giudice ai sensi dell'art. 96, commi secondo e terzo, d.P.R. 30 maggio 2001, n. 215, non debbono essere diretti ad accertare in astratto se, per la natura dei reati contestati, l'interessato sia stato o meno in grado di accumulare la ricchezza, ma debbono essere volti a verificare in concreto se, in base ai parametri indicati dalla legge e, in particolare, al tenore di vita dell'interessato, alle sue condizioni personali e familiari, alle attività economiche svolte, possa o meno ritenersi sussistente una situazione patrimoniale diversa da quella rappresentata all'atto della presentazione della richiesta e tale da superare la misura di reddito indicata dalla legge per l'ammissione al patrocinio (Cass., sez. I, sent. 8778, 11/26 febbraio 2004, imp. D'Ostuni, in *CED* RV. 228004).

Tanto più nel caso di specie in cui sono trascorsi vari anni dall'eventuale reato l'Agenzia delle entrate ha ampia possibilità di accertare se, in considerazione anche di quanto avvenuto in tutti questi anni, i redditi di cui all'ultimo anno (v. art. 76, primo comma, d.P.R. 115/2002) non consentano la concessione del beneficio.

Adesso, poi, con la modifica apportata dalla legge n. 155/2005 all'art. 122 del citato decreto è possibile anche la revoca d'ufficio dell'ammissione.

Pertanto, la dedotta questione di legittimità non appare manifestamente infondata e richiede una pronuncia da parte del giudice delle leggi.

Non è più possibile, come richiesto a suo tempo dal difensore del coimputato, la trattazione unitaria delle due posizioni processuali in quanto la disposizione del secondo comma dell'art. 161 c.p., che prevedeva la sospensione della prescrizione anche per il coimputato, è venuta meno a seguito della modifica di cui all'art. 6, comma 5, legge 5 dicembre 2005, n. 251.

Nei confronti del Casella, quindi, prosegue l'udienza preliminare.

*P. Q. M.*

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 91 d., P.R. 30 maggio 2002, n. 115 per contrasto con gli artt. 3 e 24 Costituzione come indicato in motivazione e dispone l'immediata trasmissione di copia degli atti alla Corte costituzionale. Sospende il giudizio in corso nei confronti di Del Fà Franco mentre, previa separazione, l'udienza preliminare prosegue nei confronti del Casella.*

*Ordina alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e di comunicarla ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Venezia, addì 24 gennaio 2006

*Il Presidente: GALLO*

## N. 222

*Ordinanza del 31 ottobre 2005 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 giugno 2006)  
emessa dal Giudice di pace di Sassari nel procedimento penale a carico di Camboni Alessandro Lorenzo*

**Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Questione di legittimità costituzionale - Omessa indicazione dei parametri costituzionali.**

- Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, artt. 20 e 35.

## IL GIUDICE DI PACE

Esaminata la richiesta riportata nella memoria esplicativa acquisita all'udienza del 20 luglio 2005 postulante la dichiarazione di non manifesta infondatezza delle questioni sollevate dal difensore dell'imputato avv. Marco Enrico e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale al fine di vedere riconosciuta l'illegittimità dell'art. 20 e dell'art. 35 del d.lgs. n. 274/2000;

Considerato che ricorrono nella fattispecie i presupposti di cui all'art. 23, legge 11 marzo 1957, n. 87;

Rilevato altresì che l'eccezione sollevata dal difensore dell'imputato riguarda norme rilevanti per la decisione finale del presente procedimento

*P. Q. M.*

*Letti gli artt. 24, legge 11 marzo 1957, n. 87 e 1, legge 9 febbraio 1948, n. 1;*

*Dichiara non manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità sollevata e per l'effetto dispone la sospensione del presente processo e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

Sassari, addì 31 ottobre 2005

*Il giudice di pace: LAI*

06C0592

## N. 223

*Ordinanza del 3 marzo 2006 emessa dal Tribunale di Cagliari  
nel procedimento penale a carico di Macis Sergio*

**Reati e pene - Circostanze del reato - Concorso di circostanze aggravanti e attenuanti - Divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle circostanze inerenti alla persona del colpevole nel caso previsto dall'art. 99, quarto comma, cod. pen. (recidiva reiterata) - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto a situazioni analoghe - Parità di trattamento di situazioni diverse - Violazione del principio di legalità - Lesione dei principi di personalità della responsabilità penale e della funzione rieducativa della pena.**

- Codice penale, art. 69, comma quarto, come modificato dall'art. 3 della legge 7 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, artt. 3, 25, comma secondo, e 27, commi primo e terzo.

## IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sensi dell'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, nell'ambito del procedimento penale contro Macis Sergio, nato a Cagliari il 3 agosto 1956, imputato del delitto di cui all'art. 73, primo comma, t.u. n. 309/1990, perché illecitamente deteneva, non per farne uso personale, grammi 2,58 di cocaina suddivisa in 16 dosi e sette flaconi di metadone da venti milligrammi cadauno.

In Cagliari il 5 febbraio 2006.

Recidiva reiterata specifica e infraquinquennale.

In data 5 febbraio 2006 personale in servizio presso la Squadra Volante della Questura di Cagliari ha arrestato Macis Sergio nella flagranza del delitto di illegale detenzione di 2,58 grammi di cocaina divisa in 16 dosi e di n. 7 filale di metadone da venti milligrammi ciascuna.

In data 6 febbraio 2006 il Macis è stato tratto davanti al Tribunale di Cagliari in composizione monocratica per la convalida dell'arresto ed il contestuale giudizio direttissimo; convalidato l'arresto ed applicata al Macis, su conforme richiesta del pubblico ministero, la misura cautelare della custodia in carcere, la difesa dell'imputato ha chiesto termine a difesa, su accordo delle parti il processo è stato rinviato all'udienza del 14 febbraio 2006, nella quale l'imputato presente ed il suo difensore hanno chiesto procedersi nelle forme del rito abbreviato condizionato all'acquisizione di alcuni documenti; sussistendo i presupposti, il giudice ha disposto procedersi nelle forme del rito abbreviato condizionato; acquisita la documentazione, è stato disposto rinvio per la discussione, essendo frattanto stata disposta perizia per accertare la dedotta incompatibilità delle condizioni di salute del Macis con la detenzione in carcere.

All'udienza 24 febbraio 2006, previo esame del perito e riservata la decisione del giudice sulla richiesta di modifica della misura cautelare in atto, le parti hanno rassegnato le conclusioni.

Il processo è stato rinviato per eventuali repliche, disponendosi nella stessa data del 24 febbraio 2006, anche in considerazione degli esiti della perizia medico-legale espletata sulla persona del Macis, la sostituzione della misura cautelare della custodia in carcere con quella dell'obbligo di dimora accompagnata da alcune prescrizioni specificate nella relativa ordinanza, assunta ai sensi dell'art. 299 c.p.p.

Ad esito della discussione, il Tribunale ritiene che debba essere sollevata la questione di legittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3, 25 e 27 della Costituzione, dell'art. 69 comma IV codice penale, come novellato dall'art. 3 legge n. 251 del 5 dicembre 2005 (nota come legge «Cirielli») in quanto rilevante e non manifestamente infondata.

Quanto alla rilevanza, si deve osservare come gli elementi emergenti dagli atti potrebbero portare nel caso di specie ad affermare la penale responsabilità dell'imputato in relazione al reato a lui ascritto, quantomeno in ordine alla contestata illegale detenzione di grammi 2,58 di cocaina, di cui diversi elementi parrebbero contraddire all'esclusiva destinazione ad uso personale.

In caso di condanna, considerata la complessiva entità del fatto, esso andrebbe qualificato, per la sua oggettiva consistenza, nell'ambito della fattispecie attenuata di cui all'art. 73, comma 5, d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, che nell'ipotesi di fatto di lieve entità concernente le sostanze di cui alle Tabelle I e III, esattamente come è nel caso in esame, stabilisce la pena della reclusione da uno a sei anni e della multa da 2.580,00 euro a 25.800,00 euro (limiti edittali che per quanto concerne le sostanze qui in esame non sono mutati per effetto della disciplina introdotta con d.l. 30 dicembre 2005, n. 272, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 27 febbraio 2006 ed in vigore dal 28 febbraio 2006).

In relazione alla disposizione di cui all'art. 7, comma 5, d.P.R. n. 309/1990 è costantemente e pacificamente riconosciuta la sua natura di circostanza attenuante ad effetto speciale, con la conseguenza che quando essa concorre con una circostanza aggravante, compresa anche la recidiva, deve obbligatoriamente procedersi al giudizio di comparazione tra circostanze attenuanti e aggravanti secondo la previsione di cui all'art. 69 c.p. (tra le tante: Cass. pen., sez. VI, 15 ottobre 2002, n. 37016, Cass. pen., sez. IV 2 febbraio 2001, n. 10771 e Cass. pen., sez. un. 21 giugno 2000, n. 17).

Poiché nel giudizio *a quo* è stata contestata la recidiva reiterate specifica ed infraquinquennale, viene in considerazione una circostanza aggravante inerente la persona del colpevole (tra le tante: Cass. pen. 5 marzo 1999 e 3 ottobre 2000), e sussistendo l'attenuante ad effetto speciale del fatto di lieve entità, deve procedersi al giudizio obbligatorio di comparazione tra circostanze attenuanti e aggravanti. Nell'ambito del giudizio volto alla determinazione della pena in concreto secondo i criteri di cui agli artt. 133 c.p. e 27 Costituzione e, in particolare, allorquando concorrano circostanze attenuanti ed aggravanti e debba procedersi perciò all'obbligatorio giudizio di comparazione, deve aversi ora riguardo al disposto di cui all'art. 69, quarto comma c.p., come modificato dalla legge 5 dicembre 2005, n. 251, in vigore alla data del commesso reato per cui è processo.

Tale nuova disciplina, a differenza di quanto avveniva nel regime previgente, in caso di recidiva reiterata vincola il giudice nel bilanciamento delle circostanze al solo giudizio di equivalenza o di subvalenza delle attenuanti rispetto alle aggravanti, senza introdurre alcuna eccezione, neppure in relazione a circostanze attenuanti ad effetto speciale, come è pacificamente quella dell'art. 73 comma 5, d.P.R. n. 309/1990, le quali introducono una ridefinizione della cornice edittale in modo del tutto autonomo rispetto alla fattispecie non attenuata.

Ne consegue che nel caso in esame, applicando i criteri suddetti, poiché non è più possibile il giudizio di prevalenza dell'attenuante del fatto di lieve entità di cui al comma 5 dell'art. 73, d.P.R. n. 309/1990 sulla contestata aggravante della recidiva reiterata, ma solo quello di equivalenza (o subvalenza delle attenuanti rispetto alle aggravanti), la pena da irrogare andrebbe definita nell'ambito della cornice edittale di cui al comma 1 dell'art. 73, d.P.R. citato e, quindi, in concreto a partire dalla pena base di otto anni di reclusione e 25.800,00 euro di multa e fino al massimo stabilito in venti anni di reclusione e 258.000,00 euro di multa (ovvero, secondo la disciplina introdotta dall'art. 4-bis del citato decreto n. 272/2005, in quanto quest'ultima possa ritenersi legge più favorevole ai sensi dell'art. 2 c.p., a partire dalla pena di sei anni di reclusione e 26.000,00 euro di multa e fino a quella di venti anni di reclusione e 260.000,00 euro di multa).

L'attuale testo dell'art. 6, comma IV c.p.p. appare, pertanto, in contrasto con il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, in quanto, irragionevolmente, sottopone fatti di detenzione illegale di stupefacenti di cui alle Tabelle I e III riconducibili al caso di lieve entità, ove siano commessi da un recidivo reiterato, al medesimo trattamento sanzionatorio previsto per le ipotesi — oggettivamente diverse e ben più gravi — riconducibili al fatto di non lieve entità; di converso, e altrettanto irragionevolmente, la disposizione in parola consente di sottoporre ad un trattamento sanzionatorio notevolmente diverso casi che, sul piano oggettivo, appaiono in tutto analoghi.

La violazione del principio di eguaglianza, diviene poi ancor più evidente quando, come è nel caso di specie, venga in considerazione un'ipotesi che, nell'ambito degli stessi fatti di lieve entità, appare di particolare modestia e tale da richiedere la commisurazione della pena rispetto al caso concreto in misura vicina al minimo edittale.

Così facendo si arriverebbe alla conseguenza, del tutto irragionevole, di irrogare nei confronti di un recidivo reiterato (magari per reati commessi in tempi non recenti o per non gravi delitti) per il reato di detenzione illegale di pochi grammi di cocaina la pena di otto anni di reclusione e 25.800 euro di multa (ovvero sei anni di reclusione e 26.000 euro di multa) e, viceversa, di irrogare una pena inferiore al limite edittale ora indicato a chi abbia commesso fatti oggettivamente assai più gravi e indicativi di una ben maggiore pericolosità, come nel caso di chi detenga, ad esempio, ben più consistenti quantità della medesima sostanza, ma abbia potuto beneficiare delle attenuanti generiche, perché, magari, incensurato o, comunque, non recidivo reiterato.

La stessa norma conduce anche a punire diversamente fatti tra loro oggettivamente identici e che si differenziano solo per lo *status* personale di chi li abbia commessi, cioè solo per la circostanza che l'autore sia oppure no un recidivo reiterato. Così, nell'esempio sopra visto, un soggetto imputato di detenzione a fini di spaccio di pochi grammi di cocaina che non sia recidivo reiterato vedrebbe la sua pena correttamente determinata in misura vicina al minimo edittale previsto per il fatto di lieve entità (un anno di reclusione e 2.580,00 euro di multa), pur se annovera già un precedente, anche se specifico, mentre un recidivo reiterato vedrebbe la sua pena determinata nell'ambito della cornice edittale della fattispecie non attenuata del comma 1 dell'art. 73, d.P.R. n. 309/1990 e, quindi, in concreto, a partire dalla pena di otto anni di reclusione e 25.800 euro di multa (ovvero sei anni di reclusione e 26.000,00 euro di multa); e ciò, si osservi, anche se annovera precedenti non recenti o comunque di scarsissima significatività rispetto al reato oggetto del nuovo giudizio (si pensi ad un recidivo per minacce semplici, o per ingiurie o simili).

Ne deriva un'irragionevole ed ingiustificata disparità del trattamento penale per effetto della quale, in dipendenza della condizione di recidivo reiterato in cui versa l'autore, fatti oggettivamente identici o analoghi sono sottoposti a pene sensibilmente diverse e fatti oggettivamente diversi sono sottoposti alla medesima pena.

Il principio della pari dignità sociale e dell'eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge enunciato dall'art. 3, primo comma della Costituzione vale a statuire che il Legislatore non può operare discriminazioni fra i soggetti dell'ordinamento a seconda del loro sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche, ma neppure in ragione delle

loro condizioni personali e sociali; e perché tale principio possa trovare effettiva applicazione, occorre che la legge tratti in maniera eguale situazioni eguali e in maniera diversa situazioni diverse (tra le tante: Corte cost. sent. n. 217/1972).

Orbene, se la valutazione della diversità delle situazioni è rimessa in linea di principio al Legislatore, tale valutazione non si fonda su una discrezionalità assoluta, trasformandosi essa altrimenti in arbitrio, ma, secondo quanto costantemente affermato dalla giurisprudenza costituzionale, la discrezionalità legislativa trova un limite nella ragionevolezza delle statuizioni volte a giustificare la disparità di trattamento tra i cittadini (Corte cost. sentenze n. 62/1972, n. 200/1972, n. 370/1996); affermazione, questa, che conserva la sua validità anche allorquando venga in considerazione la questione, delicatissima, del sindacato da parte della Corte costituzionale delle scelte legislative di politica criminale (Corte cost. sent. n. 362/2002).

Nel caso di specie, non pare che la preclusione del giudizio di prevalenza per i recidivi reiterati possa trovare ragionevole giustificazione nella diversa condizione in cui versa il recidivo reiterato. Come è noto e come può constatarsi nella quotidiana pratica giudiziaria, la recidiva reiterata può non assumere alcun significato pregnante sotto il profilo della pericolosità, potendo venire in considerazione precedenti risalenti nel tempo, ovvero riferentesi a delitti che, pur dolosi, non sono tuttavia gravi rispetto alla tavola dei valori costituzionali ed alla loro gerarchia o che, comunque, non hanno alcuna significatività sul piano criminale rispetto ai fatti oggetto del nuovo giudizio.

La norma in esame, precludendo al giudice in sede di bilanciamento la prevalenza delle attenuanti sulla recidiva reiterata, introduce in tal modo un'ipotesi di pericolosità presunta, uno *status* personale che, qualunque sia il titolo dei delitti oggetto delle precedenti condanne e l'epoca della loro commissione, impone di per sé un'indiscriminata omologazione di tutti i recidivi reiterati, di cui presume in assoluto la pericolosità.

La disposizione dell'art. 69, quarto comma c.p. nella sua attuale formulazione pare così porsi in contrasto con il principio di eguaglianza, perché essa sottopone a trattamento sanzionatorio identico casi che sono oggettivamente e sensibilmente diversi e sottopone a trattamento penale diverso casi che sono oggettivamente identici, in dipendenza di una condizione personale dell'autore di cui, irragionevolmente, presume in assoluto la pericolosità, a prescindere dalla situazione concreta e dalle circostanze del caso.

Ma la norma da applicare al caso concreto, appare altresì in contrasto con i principi evincibili dagli artt. 25, comma 2 e 27, commi 1 e 3 della Costituzione.

Anzitutto, essa, introducendo un automatismo sanzionatorio ancorato alla sola personalità del colpevole ed alla sua pericolosità presunta e svincolando del tutto la concreta determinazione della pena dalla oggettiva gravità del fatto, viola il principio di legalità di cui all'art. 2, secondo comma della Costituzione, che impone, nell'ambito delle sanzioni penali, di irrogare queste ultime solo in presenza della commissione di un fatto costituente reato e preclude, invece, di punire la sola pericolosità sociale.

Ma ancor più evidente appare il contrasto con i principi di cui all'art. 27, primo e terzo comma della Costituzione, oltre che, sott'altro aspetto, del già richiamato art. 3 della Costituzione.

Tali principi, infatti, fissano i caratteri che delineano il sistema punitivo secondo la Costituzione e rendono incostituzionali le pene che da tali caratteri si discostano.

Viene qui in considerazione, anzitutto, il principio di personalità della responsabilità penale insita nella funzione retributiva della pena, per cui deve escludersi che la pena possa essere aggravata solo per soddisfare esigenze generali di prevenzione e di difesa sociale che prescindono dalla valutazione della personalità del condannato; viene poi in esame il principio di proporzionalità della pena, insito anch'esso nel concetto retributivo, che impone un trattamento differenziato delle situazioni diverse, ma anche la congruità della pena, intesa quest'ultima quale adeguatezza della pena irrogata in concreto alla gravità del fatto, al grado dell'offesa, al tipo di colpevolezza ed alle condizioni personali dell'agente.

Ma viene soprattutto in considerazione il principio della finalità rieducativa della pena; infatti, secondo la Carta costituzionale la pena, oltre che un'ineludibile finalità retributiva e generalpreventiva, deve avere anche una finalità rieducativa e agevolare perciò la risocializzazione del reo, anche ai fini di combattere la recidiva, si

afferma, perciò, nella giurisprudenza costituzionale e dalla più attenta dottrina, che nel quadro della pena edittalmente fissata secondo il principio retributivo, la pena concretamente applicabile va determinata anche in funzione delle eventuali esigenze specialpreventivo-risocializzative del soggetto, senza che l'una funzione possa essere obliterata a esclusivo vantaggio dell'altra (Corte costituzionale sent. n. 306/1993).

Si delinea, in ultima analisi, la necessità dell'individualizzazione della pena; ed invero, solo l'adeguamento del trattamento punitivo alla specificità del caso concreto consente di assicurare un'effettiva eguaglianza di fronte alle pene, contribuisce a rendere «personale» la responsabilità penale ed a finalizzare la pena stessa alla rieducazione del reo.

Se tali sono i caratteri che deve avere il trattamento sanzionatorio delineato dalla Costituzione, l'attuale disciplina dell'art. 69, quarto comma c.p. non appare affatto conforme ad essi ed, anzi, se ne discosta nettamente. Precludendo in caso di recidiva reiterata il giudizio di prevalenza delle attenuanti, la norma non realizza né la finalità retributiva e generalpreventiva perché non consente di adeguare la pena alla specificità del caso concreto e, anzi, impone, come dovrebbe avvenire nel caso in esame, un trattamento sanzionatorio del tutto sproporzionato ed inadeguato alla gravità del caso, ma neppure la finalità specialpreventiva e rieducativa della pena, non potendo una pena siffatta, abnorme e sproporzionata, agevolare il reinserimento sociale del reo e modificare la sua personalità; una pena come quella concepita nella cosiddetta legge «Cirielli» per i recidivi reiterati non produce alcun risultato sotto il profilo generalpreventivo, perché anche socialmente percepita come ingiusta in quanto abnorme e sproporzionata, non realizza alcun risultato utile sotto il profilo specialpreventivo e rieducativo, perché imponendo l'irrogazione di sanzioni sproporzionate ed irragionevoli, aggrava ingiustificatamente lo stigma sociale che si accompagna alla condanna e preclude in radice ogni speranza di riscatto e di emenda.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenutane la rilevanza e la non manifesta infondatezza;*

*Solleva questione di legittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3, 25, secondo comma e 27, primo e terzo comma della Costituzione, dell'art. 69, quarto comma c.p., come modificato dall'art. 3, legge 7 dicembre 2005, n. 251, nella parte in cui fa divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle ritenute circostanze aggravanti, comprese quelle inerenti la persona del colpevole nell'ipotesi di cui al quarto comma dell'art. 99 c.p.;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Sospende il giudizio in corso;*

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata a cura della cancelleria al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati.*

Cagliari, addì 3 marzo 2006

*Il giudice: ORNANO*

N. 224

Ordinanza del 16 dicembre 2005 emessa dal Tribunale di sorveglianza di Bari  
sul reclamo proposto da Salerno Biagio

**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per la persona condannata che abbia subito la revoca, per condotta colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.**

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

IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Nel procedimento relativo a Salerno Biagio (nato ad Andria il 12 dicembre 1957, detenuto nella Casa Circondariale di Foggia) avente ad oggetto reclamo del 10 novembre 2005 avverso il provvedimento del 2 novembre 2005, con cui il Magistrato di sorveglianza di Foggia ha dichiarato inammissibile l'istanza di applicazione della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 in relazione alla pena residua, di cui alla sentenza emessa dalla Corte d'appello di Bologna in data 22 ottobre 2002 (anni 1 mesi 4 di reclusione) per il reato di ricettazione (fine pena: 18 luglio 2006).

Si solleva *ex officio* questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, legge 1° agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma della Carta Costituzionale — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocatagli — per condotta colpevole — ai sensi dell'art. 51-ter, legge n. 354/1975.

1) Non manifesta infondatezza della questione.

L'individuazione della natura giuridica del nuovo istituto — denominato «Indultino» — costituisce la premessa necessaria su cui articolare i profili di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale; in tale opera ermeneutica rilevano sia i presupposti richiesti *ex ante* per la concessione del beneficio che le prescrizioni applicabili *ex post* nella fase esecutiva della misura di nuovo conio.

L'art. 1 della legge n. 207/2003 elenca una serie di condizioni e requisiti per l'accesso alla sospensione condizionata da parte del condannato che ne avanzi pedissequa istanza; la sussistenza dei medesimi, accertata in sede giurisdizionale, impone al giudice di applicare al condannato — tout court ed in via automatica — beneficio richiesto senza poter compiere alcuna preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità dell'istante in rapporto al peculiare programma trattamentale extramurario da osservare durante l'esecuzione della misura richiesta. Tuttavia, gli articoli 2 e 4 della legge n. 207/2003 delineano una disciplina secondo cui il condannato, dopo essere stato ammesso al beneficio, deve dimostrare di saper e voler osservare le prescrizioni e gli obblighi contenuti nel programma trattamentale ritagliato per lui in esternato. In particolare si evidenzia che il condannato:

a) all'atto della concessione del beneficio deve sottoscrivere un apposito verbale, in cui sono riportate tutte le prescrizioni da osservare in ordine ai rapporti con il servizio sociale, al lavoro, alla dimora, alla libertà di locomozione, al divieto di frequentare determinati locali e di svolgere attività o di avere rapporti personali che possano indurlo a commettere altri reati (art. 47, commi quinto e sesto, legge n. 354/1975, art. 282-bis c.p.p., art. 283 c.p.p., richiamati dall'art. 4 comma 1, lettera b) comma 2 della legge n. 207/2003);

b) deve adoperarsi per quanto possibile in favore della vittima del reato e deve adempiere agli obblighi di assistenza familiare (art. 47, settimo comma, legge n. 354/1975, richiamato dall'art. 4, comma 2 della legge n. 207/2003);

c) deve avere costanti rapporti con il servizio sociale, il quale ne controlla la condotta e stabilisce interventi di ausilio per superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale, interagendo con la sua famiglia e con gli ambienti di vita frequentati (art. 47, nono comma, legge n. 354/1975 richiamato dall'art. 4, comma 2, legge n. 207/2003);

d) ha la possibilità di proseguire - qualora sia tossico/alcolodipendente - il programma terapeutico in corso, sottostando agli appositi controlli stabiliti dal giudice (art. 283, quinto comma c.p.p., richiamato dall'art. 4, comma 1 lettera b) della legge n. 207/2003).

L'art. 4 legge n. 207/2003 prevede altresì che l'ordinanza concessiva della misura contenga anche particolari obblighi di presentazione alla Polizia giudiziaria in orari e giorni prestabiliti, nonché il divieto di allontanarsi dal comune di dimora abituale e quello di espatriare.

L'attenta verifica dell'andamento del programma trattamentale, recepito nell'apposito verbale sottoscritto per accettazione anche dal condannato, demandata al magistrato di sorveglianza, il quale la effettua in modo penetrante avvalendosi dell'appoggio dei servizi sociali e degli uffici di Polizia territorialmente competenti e il tribunale di sorveglianza, qualora accerti che il condannato non abbia ottemperato — senza giustificato motivo — alle prescrizioni applicate e/o abbia commesso (nei 5 anni successivi all'applicazione della sospensione) un reato non colposo per il quale sia stata inflitta una pena detentiva non inferiore a 6 mesi, dispone la revoca della sospensione condizionata e nel contempo determina la pena detentiva residua da espiare, tenendo massimamente conto della durata delle limitazioni patite da condannato e della condotta serbata da costui durante il periodo trascorso in «indultino».

Dal quadro normativo testé tratteggiato emerge in modo palese che mentre la concessione della misura costituisce un atto cd. «dovuto» — per il magistrato di sorveglianza — in presenza dei presupposti tassativamente previsti dalla legge, invece la fase esecutiva è peculiarmente strutturata come mezzo di recupero sociale del condannato nel senso che la legge prevede un autentico programma trattamentale e demanda al tribunale ed al magistrato di sorveglianza di seguirne lo sviluppo e di verificarne l'osservanza da parte della persona beneficiata, monitorandone in particolare la condotta e la conformità della stessa alle prescrizioni ed ai divieti stabiliti.

Si tratta, in buona sostanza, di una particolare misura trattamentale volta a creare — per il condannato — un percorso serio ed occasioni reali nella direzione del recupero, dell'allontanamento da mentalità criminose e da circuiti delinquenziali, del reinserimento e dell'integrazione sociale; tale percorso viene costantemente verificato dai servizi sociali, dall'Autorità di Polizia e dalla magistratura di sorveglianza e viene interrotto nel caso in cui si accerti che il condannato abbia posto in essere condotte inidonee o colpevoli e, cioè, abbia serbato un comportamento sintomatico dell'impraticabilità del trattamento extramurario peculiarmente intrinseco al cd. «indultino».

Orbene, alla luce di tali rilievi si dubita che la disciplina normativa, di cui all'art. 1, comma 3 della legge n. 207/2003, sia conforme ai parametri contenuti negli artt. 3 e 27, terzo comma della Costituzione per tre ordini di ragioni.

In primo luogo si evidenzia la palese contraddittorietà tra la disposizione dell'art. 1 relativa ai requisiti per l'accesso alla misura e la disciplina positiva degli artt. 2 e 4 relativa all'esecuzione della stessa. Infatti, si è già evidenziato che la prima norma elenca una serie di condizioni, in presenza delle quali il magistrato di sorveglianza deve concedere la sospensione condizionata, la quale perciò costituisce un «atto dovuto» sganciato da ogni preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità; per converso, le altre due norme in parola impongono di verificare discrezionalmente se il trattamento extramurario — consacrato nell'apposito verbale contenente le prescrizioni e sottoscritto dal condannato — venga o no rispettato da costui e possa o no proseguire nel caso in cui il beneficiato abbia colpevolmente assunto una condotta difforme, contrastante o inidonea rispetto alle finalità trattamentali della misura concessa.

In altre parole, si rinviene una incoerenza logica ed una contraddittorietà intrinseca nel tessuto della legge n. 207/2003 tra la parte positiva (art. 1) relativa ai requisiti per la concessione automatica della misura e quella (artt. 2 e 4) concernente la sua esecuzione, perché non si riscontra alcuna coerenza razionale tra i presupposti tassativamente previsti per l'accesso ed i successivi sviluppi della misura; ciò è espressione sintomatica del cd. eccesso di potere legislativo.

Tale incoerenza emerge incontrovertibilmente a tutto tondo soprattutto nell'ipotesi in cui il condannato, già ammesso ad una delle misure alternative alla detenzione revocata *ex art. 51-ter* o.p. per condotta colpevole, chieda di lì a poco l'applicazione della sospensione condizionata in parola; in tale evenienza sarebbe stato coerente sui piano logico e razionale prevedere nella legge n. 207/2003 il divieto per il condannato, che abbia già dato prova negativa dell'impraticabilità del trattamento extramurario, di accedere al cd. «indultino».

In secondo luogo si osserva che la norma censurata appare in contrasto con l'art. 3 della Carta fondamentale.

Invero, si dà atto che la disposizione dell'art. 1, comma 3, lett. *d*), legge n. 207/2003, secondo cui ai beneficio in oggetto non poteva accedere la persona condannata ammessa ad una delle misure alternative alla detenzione, è stata dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte con sentenza 15 luglio 2005 n. 278, sicché ora è possibile concedere il cd. «indultino» anche a chi usufruisca di misura alternativa alla detenzione in corso.

Tuttavia, si rileva che il condannato — in caso di revoca della misura alternativa per condotta colpevole ai sensi dell'art. 5-*ter* o.p. — deve espriare in regime detentivo la pena residua relativa al titolo in esecuzione e non può accedere nuovamente ad altra misura alternativa nei successivi 3 anni in virtù del chiaro disposto ostativo dell'art. 58-*quater* o.p.; per converso, si evidenzia che il medesimo condannato, benché sia stato attinto da provvedimento di revoca di misura alternativa alla detenzione per condotta colpevole, potrebbe inopinatamente accedere al più ampio e favorevole beneficio trattamentale extramurario introdotto dalla legge e. 207/2003, perché questa non prevede alcun divieto di concedere la sospensione condizionata nell'ipotesi testé indicata.

In altri termini, nel *corpus* della legge n. 207/2003 si rinviene un palese profilo di stringente irragionevolezza, laddove non sia previsto il divieto per il condannato, che ha già dato prova di impraticabilità del trattamento extramurario in virtù della revoca *ex art. 51-ter* o.p. per condotta colpevole della misura alternativa applicatagli e che — per effetto — non può accedere per i successivi 3 anni alle misure alternative alla detenzione ai sensi dell'art. 58-*quater* di conseguire la sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 che è certamente una misura trattamentale extramuraria meno severa e gravosa, nonché ben più ampia, blanda e favorevole di ogni altra misura alternativa alla detenzione.

In terzo luogo si ritiene che l'art. 1 della legge n. 207/2003 non sia conforme al parametro stabilito dell'art. 27, terzo comma della Costituzione.

Invero, giova evidenziare che ogni tipologia (intramuraria o extramuraria) di esecuzione della pena — in ossequio al principio sancito dalla norma costituzionale in rilievo — deve tendere alla rieducazione del condannato nel senso che deve prevedere reali occasioni, concrete opportunità e seri percorsi che possano indurre il reo a rivedere criticamente, consapevolmente e liberamente le condotte illecite poste in essere ed a prendere le dovute distanze — anche sul piano psicologico — da quella mentalità criminosa e/o da quei circuiti ambientali di riferimento, in cui eventualmente sia rimasto invischiato e sia maturata la volontà di delinquere.

Ora, appare chiaro che l'art. 1 della legge n. 207/2003, non prevedendo alcun divieto di accesso alla sospensione condizionata per chi sia stato ammesso ad una misura alternativa alla detenzione revocata per condotta colpevole, legittima la concessione di un beneficio trattamentale extramurario (il cd. «indultino») a chi abbia già dato ampia dimostrazione di non voler intraprendere e portare a termine un programma in esternato finalizzato al recupero ed al reinserimento sociale, nonché alla rivisitazione critica in ordine ai reati commessi; in tale evenienza il condannato ha già posto in essere una condotta chiaramente ed oggettivamente sintomatica dell'impraticabilità di ogni trattamento extramurario, sicché gli dovrebbe essere precluso per legge di accedere nuovamente a misure trattamentali in esternato fra le quali può tranquillamente annoverarsi la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena ai sensi della legge n. 207/2003.

## 2) Rilevanza della questione nella fattispecie concreta per cui è procedura.

Il condannato con ordinanza, emessa in data 30 settembre 2004 dal Tribunale di Sorveglianza di Bologna, è stato ammesso alla misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale *ex art. 47* o.p. in relazione alla pena, di cui alla sentenza pronunciata dalla Corte d'appello di Bologna in data 22 ottobre 2002 (anni 1 mesi 4 di reclusione); tale misura alternativa è stata revocata per condotta colpevole ai sensi dell'art. 5-*ter* dal tribunale di sorveglianza di Bari con ordinanza del 14 aprile 2005.

Ora, il medesimo condannato con istanza del 31 ottobre 2005 ha chiesto la concessione della sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003 in relazione alla pena residua, di cui alla sentenza emessa dalla Corte d'appello di Bari in data 22 ottobre 2002 (anni 1 mesi 4 di reclusione - fine pena: 18 luglio 2006) per il reato di ricettazione, che non è ostativo ai sensi dell'art. 1 legge n. 207/2003; si fa presente altresì che il condannato è in possesso di tutti i requisiti previsti dalla normativa vigente per l'accesso alla sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003.

Tuttavia, il magistrato di sorveglianza di Foggia con provvedimento del 2 novembre 2005 ha dichiarato inammissibile l'istanza, ritenendo che la suddetta revoca *ex art. 51-ter* o.p. per condotta colpevole della misura alternativa dell'affidamento in prova a servizio sociale *ex art. 47* o.p. — pronunciata dal tribunale di sorveglianza di Bari — fosse ostativa alla concessione della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003.

Avverso tale rigetto il condannato ha proposto reclamo al collegio.

Sulla base di queste emergenze procedurali appare chiaro che la questione di legittimità costituzionale sopra indicata rileva nella presente procedura di sorveglianza.

Infatti, se la questione venga ritenuta fondata e perciò sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata, il condannato in parola non può conseguire il beneficio della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003; per converso, se la questione sia ritenuta inammissibile o rigettata, al condannato in parola va riconosciuto il diritto di accedere alla misura trattamentale in esternato introdotta dalla legge n. 207/2003.

*P. Q. M.*

*1) Dichiaro non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3 legge 1<sup>o</sup> agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma della Carta costituzionale — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocata — per condotta colpevole del medesimo — ai sensi dell'art. 51-ter, legge n. 354/1975;*

*2) Sospendo il procedimento di sorveglianza in corso ed ordina trasmettersi — a cura della cancelleria — i relativi atti alla Corte costituzionale;*

*3) Dispone che copia della presente ordinanza — a cura della cancelleria — sia notificata alle parti del procedimento ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato.*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito e per la trasmissione del presente provvedimento all'Ufficio matricola dell'Istituto penitenziario in cui l'istante sia detenuto, per la pedissequa annotazione nella posizione giuridica.*

Così deciso in Bari, nella Camera di consiglio del tribunale di sorveglianza, addì 1<sup>o</sup> dicembre 2005.

*Il Presidente: D'ADDETTA*

*L'estensore: MASTROPASQUA*

N. 225

*Ordinanza del 16 febbraio 2006 emessa dal Giudice di pace di Lecce  
sul ricorso proposto da Gningue Mamour contro Prefetto di Lecce*

**Straniero - Ingresso e soggiorno per lavoro autonomo - Revoca del permesso di soggiorno in caso di condanna, con provvedimento irrevocabile, per determinati reati - Automaticità della sanzione - Eccessivo rigore della stessa - Violazione del diritto al lavoro - Lesione del principio della funzione sociale preventiva e rieducativa della pena - Disparità di trattamento rispetto ai cittadini italiani e tra gli stranieri con carta di soggiorno (nei cui confronti la sanzione è inapplicabile) e quelli dotati di permesso di soggiorno - Violazione del principio di tutela del lavoratore - Lesione del principio di libertà di iniziativa economica privata.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 26, comma 7-bis, aggiunto dall'art. 21, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 1, 2, 3, 4, 27, 35, 41, 100, 103 e 113.

## IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione.

Decidendo sul ricorso presentato da Gningue Mamour R.G. n. 4/2006 per l'annullamento del decreto emesso dal Prefetto di Lecce in data 10 gennaio 2006;

Visti gli atti e documenti nel ricorso;

Vasto il decreto del 7 febbraio 2006 del T.a.r. di Lecce, di sospensione del provvedimento del Questore di Lecce notificato il 10 gennaio 2006 con cui è stata respinta l'istanza di rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro autonomo;

Vista l'eccezione della difesa dell'imputato che ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 7-bis del d.lgs. n. 286/1998 per contrarietà dello stesso ai principi sanciti dagli artt. 1, 2, 3, 4, 27, 35, 41, 100, 103 e 113 della Costituzione, in quanto prevede che allo straniero, condannato con provvedimento irrevocabile per la violazione di legge contestata, venga revocato il permesso di soggiorno;

L'eccezione non appare manifestamente infondata ed è rilevante al fini del giudizio.

L'art. 26, comma 7-bis, d.lgs. n. 286/1998 suscita forti dubbi di legittimità costituzionale per la palese incongruità della sanzione ivi prevista rispetto al complessivo assetto della normativa in materia di extracomunitari e per la contrarietà ai precetti rinvenibili negli articoli.

Tale norma appare in contrasto con gli artt. 1, 2, 3, 4, 27, 35, 41, 100, 103 e 113 della Costituzione per i seguenti motivi:

appare escludere ogni possibilità di funzione sociale preventiva e rieducativa della sanzione;

è applicabile solo agli stranieri extracomunitari, quindi crea una forte disparità di trattamento tra i cittadini italiani ed extracomunitari e comunque fra gli stranieri dotati di carta di soggiorno e quelli dotati di permesso di soggiorno;

la revoca del permesso di soggiorno e la automatica espulsione di cui all'art. 26, inoltre, il fatto che si aggiunge alla pena principale (cioè alla sanzione penale), crea una forte disparità di trattamento, non solo tra cittadini italiani ed extracomunitari, ma anche tra gli stessi extracomunitari;

tale sanzione è applicabile esclusivamente nei confronti di stranieri extracomunitari, con una illogica maggiore afflittività rispetto alla stessa condotta tenuta da un intracomunitario;

In altri termini, il semplice fatto di essere extracomunitario rappresenta, di per sé il presupposto per l'applicazione della sanzione, la quale non si sostituisce ma si aggiunge a quella in cui incorrerebbe, ad esempio, un cittadino italiano condannato per gli stessi fatti di reato.

Dal tenore letterale della norma citata, si evince chiaramente che la revoca del permesso di soggiorno, con contestuale espulsione, non trova applicazione anche nei confronti degli stranieri titolari di carta di soggiorno.

Ciò comporta un'ulteriore disparità di trattamento.

Da ultimo, la norma citata equipara illogicamente, sotto il profilo sanzionatorio, la posizione dello straniero condannato per i gravi reati di cui al d.P.R. n. 309/1990 e all'art. 15 T.U. Imm. con quella di chi abbia commesso fatti che suscitano assai meno allarme sociale, quali appunto i reati cosiddetti di contraffazione.

Anzi, l'automatismo dell'espulsione *ex art. 26*, a fronte del previo accertamento da parte del giudice sulla pericolosità sociale previsto dal d.P.R. n. 309/1990 e dall'art. 15 T.U. Imm., fa sì che lo straniero, condannato per traffico di stupefacenti o per altri delitti per i quali è previsto l'arresto obbligatorio in fragranza di reato, goda addirittura di maggiori garanzie di tutela rispetto a chi sia stato invece condannato per avere messo in vendita compact disk privi del marchio SIAE.

L'art. 26, comma 7-bis n. 286/1998 è altresì illegittimo perché contrasta con gli artt. 2 e 41 della Costituzione, dove per apprestare una tutela centrale e sproporzionata al diritto d'autore, espone ad un sacrificio assoluto la condizione dello straniero, esprimendo così un giudizio in contrasto con la scala di valori espressa dalla Costituzione, dove la difesa dei valori fondamentali della persona umana, a prescindere dalla nazionalità, è sicuramente anteposta a quella del patrimonio, e del mercato.

Il procedimento va quindi sospeso e gli atti vanno trasmessi alla Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*Ritenuta non manifestamente infondata e rilevante ai fini del giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 7-bis del decreto legislativo n. 286/1998, per quanto esposto in motivazione ed in contrasto con gli artt. 1, 2, 3, 4, 27, 35, 41, 100, 103 e 113 della Costituzione.*

*Sospende il giudizio in corso ed ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Ordina che copia della presente ordinanza, a cura della cancelleria, sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera.*

Così deciso in Lecce, il 15 febbraio 2006

*Il giudice di pace: ROCHIRA*

N. 226

*Ordinanza del 1° marzo 2006 emessa dal Giudice di pace di Chioggia nel procedimento civile promosso da Costa Giorgio ed altro contro Ministero dell'interno*

**Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere talune violazioni amministrative - Applicabilità in ipotesi di guida con casco protettivo non conforme ai tipi omologati - Violazione dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza - Difetto di proporzione tra sanzione ed illecito - Mancato contemperamento tra l'interesse della collettività alla salute individuale e il diritto di proprietà del terzo non trasgressore - Ingiustificate disparità di trattamento in raffronto ad analoghe condotte compiute alla guida di altri tipi di veicoli ed in rapporto al diverso valore economico del mezzo confiscato.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lett. c), del decreto legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 2005, n. 168, in riferimento all'art. 171, comma 1, dello stesso codice della strada.
- Costituzione, art. 3.

IL GIUDICE DI PACE

Sciogliendo la riserva di cui all'udienza del 17 febbraio 2006;

Visto il ricorso *ex art. 22 e ss*, legge n. 689/1981 depositato in data 4 novembre 2005 da Costa Giorgio e Costa Gian Marco, entrambi residenti in Chioggia, via Libra n. 1, rappresentati e difesi dagli avvocati Giorgio Vianelli e Luciana Penzo del Foro di Venezia, avverso il verbale di contestazione n. 700002136783 redatto dalla Polizia stradale di Chioggia in data 6 settembre 2005 nonché avverso il successivo verbale di sequestro amministrativo, sempre redatto dalla Polizia stradale di Chioggia e notificato in data 6 ottobre 2005, ha emesso la seguente ordinanza.

Con ricorso *ex art. 22*, legge n. 689/1981 i suddetti ricorrenti assumevano che in data 6 settembre 2005 agenti della Polizia stradale di Chioggia avevano contestato, a mezzo di verbale di contestazione n. 700002136783, al sig. Costa Gian Marco in qualità di trasgressore, ed al sig. Costa Giorgio in qualità di proprietario solidalmente responsabile *ex art. 196 c.d.s.*, la violazione dell'art. 171, comma 1 c.d.s. avendo accertato che il primo «circolava alla guida del ciclomotore Aprilia Scarabeo telaio ZD4PFG0001S038244 indossando casco non omologato (...)».

Mentre il casco veniva immediatamente posto sotto sequestro amministrativo, il ciclomotore veniva dapprima sottoposto a fermo amministrativo *ex art. 171*, comma 3 c.d.s. e quindi, con verbale redatto in data 6 ottobre 2005, anch'esso impugnato nel procedimento *de quo*, a sequestro amministrativo, ai fini della successiva confisca, ai sensi dell'art. 213, comma 2-*quinquies* e *sexies* c.d.s. introdotti dall'art. 5-*bis*, comma 1, lett. c) del d.l. 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni nella legge 17 agosto 2005, n. 168, entrata in vigore il 23 agosto 2005, ed affidato in custodia a Costa Gianmarco presso la sua abitazione.

Rilevavano, in diritto, i ricorrenti:

la violazione del principio della personalità della pena *ex art. 27 Cost.* gravando la sanzione della confisca del ciclomotore su un soggetto (Costa Giorgio proprietario del ciclomotore *de quo*) diverso dall'autore della violazione (Costa Gian Marco), nonché l'evidente sproporzione fra la sanzione, ossia la confisca di un veicolo del valore di circa 2.500,00 euro, e la condotta illecita, consistita, di fatto, nell'aver omesso il controllo in ordine all'omologazione del casco indossato dal figlio;

l'applicazione di una norma di legge errata, per esser stata applicata una norma, l'art. 171 c.d.s., già modificato alla data dei fatti (6 settembre 2005) dalla legge n. 168/2005 (entrata in vigore il 23 agosto 2005) e, quindi, essendo stata già tramutata la sanzione del fermo amministrativo in sequestro;

la violazione del principio del *ne bis in idem*, per essere stato oggetto il medesimo bene sia della sanzione del fermo amministrativo che, immediatamente dopo, di quella di sequestro.

In conclusione gli oppositori evidenziavano, sommariamente, la incostituzionalità dell'art. 171 c.d.s. per violazione del principio di ragionevolezza sia in considerazione della disparità di trattamento rispetto ad altre violazioni ritenute più gravi, sia con riferimento al criterio di proporzione fra il disvalore del fatto e la sanzione applicata.

Dapprima in data 28 novembre 2005 e, successivamente, in data 24 dicembre 2005, l'Amministrazione resistente faceva pervenire gli atti di cui all'art. 23, comma 2, legge n. 689/1981 unitamente a brevi memorie difensive in cui si confermava la piena legittimità del proprio operato.

Alla prima udienza del 17 febbraio 2006 comparivano entrambe le parti che si riportavano alle rispettive difese e sulla richiesta del procuratore dei ricorrenti di fissarsi udienza di precisazione delle conclusioni, il giudice si riservava.

Nello sciogliere la riserva, si rileva quanto segue.

Non si ritengono condivisibili i sollevati dubbi di parte ricorrente né in ordine alla violazione dell'art. 27 Cost., avendo ripetutamente chiarito la Corte costituzionale la riferibilità di tale disposizione alle pene e non alle sanzioni amministrative (*cf.*, *ex plurimis*, ord. n. 319/2002), né in ordine all'assunta illegittimità costituzionale dell'art. 171 di cui non si coglie la portata lesiva di alcun parametro costituzionale e, conseguentemente, deve affermarsi la manifesta infondatezza della relativa questione.

Questo giudice ha ragione, invece, di dubitare della legittimità costituzionale, con riguardo al principio di ragionevolezza e di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., dell'art. 213, comma 2-*sexies* c.d.s. introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lett. c) del d.l. 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 2005, n. 168, entrata in vigore il 23 agosto 2005, laddove recita «È sempre disposta la confisca in tutti i casi in cui un ciclomotore o un motoveicolo sia stato adoperato per commettere una delle violazioni di cui agli articoli 169 commi 2 e 7, 170 e 171 (...)» con riferimento alla ipotesi, che in questa sede rileva, di cui all'art. 171, comma 1, per guida con casco non conforme ai tipi omologati.

Non si ignora, in ordine alla riconosciuta discrezionalità del legislatore sia con riguardo all'individuazione delle condotte punibili che alla scelta ed alla quantificazione delle relative sanzioni, l'insegnamento del giudice delle leggi il quale, tuttavia, non ha mai mancato di affermare la censurabilità di tale discrezionalità «ove il suo esercizio ne rappresenti un uso distorto o arbitrario, così da confliggere in modo manifesto con il canone della ragionevolezza» (ord. n. 45/2006 e, *ex plurimis*: sent. n. 144/2005; ord. n. 401/2005; ord. n. 262/2005; ord. n. 212/2004; ord. n. 109/2004; ord. n. 234/2003; sent. n. 180/1994).

Ebbene, è sufficiente una rapida lettura delle fattispecie di cui agli artt. 169 commi 2 e 7, 170 e 171, ora sanzionate con la confisca del ciclomotore o del motoveicolo, per rendersi conto di come tale sanzione appaia in taluni casi, come quello di specie, assolutamente sproporzionata alla gravità degli illeciti ivi previsti.

La non omologazione del casco, comunque ben allacciato, la non corretta posizione di guida, perché magari momentaneamente impegnati a sgranchirsi le gambe, il non impugnare il manubrio con entrambe le mani perché magari momentaneamente intenti a pulire la visiera del casco o ad aprire il rubinetto della riserva, trasportare un passeggero laddove non previsto nel libretto di circolazione oppure un oggetto non saldamente assicurato se appare ragionevole, e anche giusto, possano determinare una congrua sanzione pecuniaria e, in taluni casi disciplinati all'art. 170 e 171, anche il fermo amministrativo per trenta giorni, non si ritiene invece ragionevole possano giustificare una sanzione così altamente afflittiva come la confisca del ciclomotore o del ruotoveicolo, considerato il valore di tali mezzi, nel caso di specie pari a circa 2.500,00 euro ma che può essere anche facilmente pari a diverse decine di migliaia di euro.

Non si rinvengono sanzioni così afflittive nell'intero articolato del codice della strada, che pure racchiude e disciplina una lunghissima serie di fattispecie illecite in vario modo legate alla circolazione stradale.

Indubbiamente, la norma della cui legittimità costituzionale in questa sede si dubita è finalizzata a salvaguardare il superiore interesse alla sicurezza della circolazione stradale e, più specificamente, l'incolumità individuale dello stesso trasgressore che, come puntualizzato nella sentenza della Corte costituzionale n. 180/1994, è tutelato dall'art. 32 Cost. come interesse anche dell'intera collettività.

Non si ritiene, però, che il legislatore, nell'esercizio della propria discrezionalità in ordine al trattamento sanzionatorio della fattispecie in esame, abbia tenuto nel dovuto conto ai fini del necessario temperamento degli opposti interessi, laddove ha previsto la confisca obbligatoria del veicolo, l'enorme sacrificio del diritto, anch'esso costituzionalmente garantito, di proprietà sul veicolo, soprattutto nei casi in cui questo appartenga ad un soggetto diverso dal trasgressore ossia ad un mero coobbligato solidale.

Né si può omettere di evidenziare la ritenuta irragionevolezza della norma *de qua* sotto il profilo della disparità di trattamento sanzionatorio con riguardo ad analoghe condotte compiute, però, alla guida di altri tipi di veicoli.

L'art. 172, per esempio, laddove sanziona il mancato allacciamento della cintura di sicurezza ovvero gli articoli 164 e 169, laddove prevedono, rispettivamente, che la sistemazione del carico ed il posizionamento dei passeggeri nei veicoli non devono diminuire la visibilità del conducente od impedirgli la libertà di movimenti, sono sem-

pre finalizzati alla tutela della sicurezza stradale ed a garantire l'incolumità anche dello stesso trasgressore. Pur tuttavia, a parte la decurtazione dei punti sulla patente nel caso in cui il conducente non faccia uso della cintura, l'unica sanzione sempre prevista è quella pecuniaria da € 68,00 a 275,00, se l'illecito è commesso con autovettura e, sempre in quest'ultima ipotesi, se si trasporta un numero di persone o un carico complessivo superiore a quanto indicato nel libretto di circolazione, la sanzione va da un minimo di 71,00 euro ad un massimo di 281,00, senza che sia stata prevista alcuna sanzione accessoria della confisca dell'autovettura, il cui valore, che sicuramente rileva ai fini dell'afflittività della sanzione, può essere più basso di quello di un motoveicolo, così come può essere anche infinitamente più alto.

È evidente che, pur considerando tutte le peculiarità dei ciclomotori e dei motoveicoli che, come è noto non sono necessariamente a due ruote ma anche a tre o quattro ruote (i quadricicli a motore sono considerati motoveicoli), una siffatta disparità di trattamento non pare, comunque, ragionevolmente giustificabile.

Sempre sotto l'aspetto dell'efficacia deterrente della sanzione di cui all'art. 213, comma 2-*sexies* nonché, ancora, con riguardo al principio di uguaglianza ex art. 3 Cost. asseritamente violato, non si può fare a meno di rilevare l'enorme ed ingiustificata disparità di trattamento in ragione del sacrificio economico che ne deriverebbe, a fronte del medesimo illecito, fra proprietari di ciclomotori o motocicli di bassissimo o inesistente valore economico e proprietari di ciclomotori o motocicli del valore, come già innanzi dedotto, anche di diverse decine di migliaia di euro.

Di tutto quanto innanzi dedotto era, evidentemente, consapevole anche il legislatore che il 19 ottobre 2005 aveva approvato al Senato una modifica alla legge n. 168/2005, mantenendo la confisca solamente nel caso in cui si compiva un reato utilizzando un motoveicolo e sostituendo, invece, tale sanzione con il fermo amministrativo per 90 giorni nei rimanenti casi, quali la guida senza casco ovvero con casco non omologato.

Tale modifica non è mai stata, tuttavia, trasformata in legge dello Stato.

La rilevanza della questione di legittimità sollevata è evidente, considerato che la norma censurata è quella applicata dall'Amministrazione resistente nel disporre l'impugnato provvedimento cautelare di sequestro finalizzato alla confisca ed essendo chiaro che dalla legittimità o meno della norma *de qua* derivano conseguenze decisive ai fini della pronuncia di questo giudice.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 Cost. e 23, legge 11 marzo 1953 n. 87.*

*Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza solleva, d'ufficio, la questione di illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 3 Cost., dell'art. 213, comma 2-*sexies* c.d.s. introdotto dall'art. 5-bis, comma 1, lett. c) del d.l. 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 2005, n. 168, in riferimento all'art. 171, comma 1 c.d.s. nei limiti e per tutte le ragioni innanzi dedotte.*

*Sospende, per l'effetto, il presente giudizio e manda alla cancelleria per l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Ordina alla cancelleria che la presente ordinanza sia comunicata alle parti nonché ai Presidenti delle due camere del Parlamento italiano e notificata al Presidente del Consiglio dei ministri.*

Chioggia, addì 24 febbraio 2006

*Il giudice di pace: MINOIA*

06C0623

N. 227

*Ordinanza del 17 maggio 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio  
sul ricorso proposto da Bouchta Bouriqi contro Ministero dell'interno*

**Straniero - Espulsione per motivi di prevenzione del terrorismo, con decreto del Ministro dell'interno, o per sua delega, del Prefetto - Ricorso giurisdizionale avverso il provvedimento di espulsione - Esclusione della possibilità per il giudice di sospendere il provvedimento impugnato - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di difesa e del principio di tutela giurisdizionale.**

- Decreto legge 27 luglio 2005, n. 144, art. 3, commi 4 e 4-bis.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 113.

**Straniero - Espulsione per motivi di prevenzione del terrorismo - Ricorso giurisdizionale avverso il provvedimento espulsivo - Sospensione obbligatoria per un biennio del giudizio, in caso di opposizione al giudice amministrativo del segreto di indagine o del segreto di Stato - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di difesa e del principio di tutela giurisdizionale.**

- Decreto legge 27 luglio 2005, n. 144, art. 3, comma 5, convertito, con modificazioni, nella legge 31 luglio 2005, n. 155.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 113.

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 11499/2005 proposto da Bouchta Bouriqi, e difeso dagli avvocati Matteo Nicoli e Arturo Salerno, presso lo studio del quale è elettivamente domiciliato in Roma, viale Carso n. 23;

Contro il Ministero dell'interno, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, per l'annullamento, previa sospensione del decreto del Ministro dell'interno emesso in data 1° settembre 2005, con il quale il ricorrente è stato espulso dal territorio nazionale ai sensi dell'articolo 13, comma 1 del d.lgs. n. 286/1998;

Visto il ricorso, notificato in data 11 novembre 2005 e depositato in data 9 dicembre 2005, con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

Vista l'ordinanza n. 169/2006 di questa sezione;

Visti tutti gli atti della causa;

Udito alla pubblica udienza del 23 marzo 2006 il referendario Agnese Anna Barone;

Uditi, altresì gli avvocati delle parti, come da verbale di udienza;

*Ritenuto in fatto*

Con il ricorso indicato in epigrafe, il signor Boutcha Bouriqui ha impugnato il decreto di espulsione emesso dal Ministro dell'interno ai sensi dell'articolo 13, comma 1 del d.lgs. n. 286/1998, come integrato dalle disposizioni contenute nell'articolo 3 del d.l. n. 144/2005, motivato sulla circostanza che «il Bouriqui Bouchta ha un consolidato circuito relazionale con elementi di primo piano nel panorama dell'integralismo islamico presente in Italia ed ha svolto intensa attività di proselitismo su posizioni radicali» e che «ha tenuto condotte che nell'attuale contesto del terrorismo di matrice islamica sono motivo di grave turbamento per l'ordine pubblico e di pericolo per la sicurezza nazionale».

Il ricorrente ha chiesto l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione, del provvedimento impugnato deducendo i seguenti motivi di ricorso:

1) illegittimità costituzionale dell'articolo 3, commi 2, 4-*bis* e 5 del d.l. n. 144/2005, modificato dalla legge di conversione n. 155/2005 per contrasto con gli articoli 3, 12, 24, 111 e 113 della Costituzione;

2) violazione di legge ed eccesso di potere per travisamento dei fatti e insufficiente motivazione.

L'amministrazione intimata si è costituita in giudizio eccependo l'inammissibilità della sospensione cautelare del provvedimento impugnato e l'infondatezza nel merito del ricorso.

Alla adunanza camerale del 12 gennaio 2006, fissata per la trattazione dell'istanza cautelare, sono stati richiesti chiarimenti istruttori al Ministero dell'interno, finalizzati anche ad una sollecita definizione del giudizio con una pronuncia di merito.

In relazione a tale richiesta istruttoria, il Ministero dell'interno, in data 22 febbraio 2006, ha opposto il segreto di Stato alla ostensione in giudizio degli atti del procedimento conclusosi con l'adozione del provvedimento di espulsione a carico di Boutcha Bouriqui, ai sensi dell'articolo 3, comma 5 del d.l. n. 144/2005.

Alla pubblica udienza del 23 marzo 2006, il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

#### *Considerato in diritto*

La presente controversia riguarda la legittimità del decreto del Ministro dell'interno del 1° settembre 2005, con cui è stata disposta l'espulsione del ricorrente dal territorio nazionale per motivi di ordine e sicurezza pubblica ai sensi dell'articolo 13 del T.U. delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione (d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286); provvedimento di espulsione al quale per effetto del richiamo contenuto nel comma 1, dell'articolo 3 del d.l. 144/2005 (nel testo modificato dalla legge di conversione n. 155/2005) si applicano le disposizioni in materia di espulsione degli stranieri per motivi di prevenzione del terrorismo.

L'articolo 3 summenzionato infatti prevede che:

1) Oltre a quanto previsto degli articoli 9, comma 5 e 13, comma 1 del decreto legislativo n. 286 del 1998 il Ministro dell'interno o, su delega, il prefetto può disporre l'espulsione dello straniero appartenente ad una delle categorie di cui all'articolo 18 della legge 22 maggio 1975, n. 152, o nei cui confronti vi sono fondati motivi di ritenere che la sua permanenza nel territorio dello Stato possa in qualsiasi modo agevolare organizzazioni o attività terroristiche, anche internazionali.

2) Nei casi di cui al comma 1, l'espulsione è eseguita immediatamente, salvo che si tratti di persona detenuta, anche in deroga alle disposizioni del comma 3 dell'articolo 13 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, concernenti l'esecuzione dello straniero sottoposto a procedimento penale, e di quelle di cui al comma 5-*bis* del medesimo articolo 13. Ugualmente si procede nei casi di espulsione di cui al comma 1 dell'articolo 13 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

3) Il prefetto può altresì omettere, sospendere o revocare il provvedimento di espulsione di cui all'articolo 13 del decreto legislativo n. 286 del 1998, informando preventivamente il Ministro dell'interno, quando sussistono le condizioni per il rilascio del permesso di soggiorno di cui all'articolo 2 del presente decreto, ovvero quando sia necessario per l'acquisizione di notizie concernenti la prevenzione di attività terroristiche, ovvero per la prosecuzione delle indagini o delle attività informative dirette alla individuazione o alla cattura dei responsabili dei delitti commessi con finalità di terrorismo.

4) Contro i decreti di espulsione di cui al comma 1 è ammesso ricorso al tribunale amministrativo competente per territorio. Il ricorso giurisdizionale in nessun caso può sospendere l'esecuzione del provvedimento.

4-*bis*) Nei confronti dei provvedimenti di espulsione, di cui al comma 1, adottati dal Ministro dell'interno, o su sua delega, non è ammessa la sospensione dell'esecuzione in sede giurisdizionale ai sensi dell'articolo 21 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 e successive modificazioni, o dell'articolo 36 del regio decreto 17 agosto 1907, n. 642.

5) Quando nel corso dell'esame dei ricorsi di cui al comma 4 del presente articolo e di quelli di cui all'articolo 13, comma 11 del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 la decisione dipende dalla cognizione di atti per i quali sussiste il segreto di indagine o il segreto di Stato, il procedimento è sospeso fino a quando l'atto o i contenuti essenziali dello stesso non possono essere comunicati al tribunale amministrativo. Qualora la sospensione si protragga per un tempo superiore a due anni, il tribunale amministrativo può fissare un termine entro il quale l'amministrazione è tenuta a produrre nuovi elementi per la decisione o a revocare il provvedimento impugnato. Decorso il predetto termine il tribunale decide allo stato degli atti.

6) Le disposizioni di cui ai commi 2 e 5 si applicano sino al 31 dicembre 2007.

7) All'articolo 13 del decreto legislativo n. 286 del 1998, il comma 3-*sexies* è abrogato.

Il Collegio, pur riconoscendo il carattere assolutamente eccezionale della disciplina in esame, imposto dall'esigenza di realizzare un'efficace prevenzione e repressione dell'attività terroristica e finalizzata, in definitiva, a tutelare la comunità nazionale da possibili minacce derivanti dal terrorismo internazionale, non può esimersi, tuttavia, dal riscontrare numerosi profili di dubbia compatibilità costituzionale della norma in esame: profili che il Collegio ritiene non manifestamente infondati e che impongono la devoluzione della questione alla Corte costituzionale ai sensi dell'articolo 23 della legge n. 87 del 1953 dal momento che:

1) la previsione dell'esecuzione immediata del provvedimento di espulsione, senza che la sua esecuzione possa essere sospesa dal giudice amministrativo si pone in contrasto con gli articoli 3, 24 e 113 della Costituzione, in quanto comprime in misura non ragionevole il diritto alla tutela giurisdizionale nei confronti di un provvedimento già sottratto alla preventiva convalida da parte del giudice ordinario.

Al riguardo va osservato che:

a) se da un lato, il rischio di incostituzionalità per violazione dell'articolo 13 della Costituzione (trattandosi comunque di limitazione della libertà personale in assenza di preventivo provvedimento giurisdizionale) sembrerebbe essere bilanciato dalle esigenze di immediata esecuzione dell'espulsione, necessaria per prevenire fatti di terrorismo e per ostacolare le attività orientate a realizzarne gli obiettivi, ed attenuato dalla previsione della temporanea applicazione (sino al 31 dicembre 2007) della disposizione di cui al comma 2 dell'articolo 3 del d.l. n. 144/2005;

b) dall'altro, tuttavia, nessuna temporaneità è stata prevista nei confronti dell'applicazione dei commi 4 e 4-*bis* della norma in questione, con conseguente irragionevole menomazione delle garanzie di difesa e dei rimedi giurisdizionali di tutela nei confronti degli atti amministrativi.

2) Deve essere, altresì, evidenziato come tale menomazione, sebbene riferita esclusivamente alla sospensione del provvedimento di espulsione e non ad altre misure cautelari adottabili dal giudice amministrativo in base all'articolo 21 della legge n. 1034/1971, novellato dalle disposizioni della legge n. 205/2000, si risolva, di fatto, in una diretta violazione del principio di effettività della tutela giurisdizionale (anche in sede cautelare) e delle disposizioni costituzionali dell'articolo 113, comma primo e secondo della Costituzione secondo il quale «Contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria o amministrativa. Tale tutela non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti».

3) Va rilevato, infine, che la probabile impossibilità (come nel caso in esame) di accertamenti istruttori da parte del giudice amministrativo, causati dall'opponibilità del segreto di indagine o del segreto di Stato, previsto dal comma 5 dell'articolo 3 del d.l. n. 144/2005, rende nella sostanza non sindacabile, in sede giurisdizionale, il provvedimento di espulsione, almeno per quanto riguarda la deduzione di vizi di legittimità per eccesso di potere consistente nell'errore dei presupposti o nel travisamento dei fatti, con conseguente sospensione biennale del processo, ed ulteriore protrazione nel tempo della menomazione delle garanzie difensive. Siffatta lesione si è concretamente verificata nel caso in trattazione per effetto della nota 22 febbraio 2006 n. 400 con la quale il Dipartimento della pubblica sicurezza, in esito alla richiesta di documenti da parte di questo tribunale, ha apposto il segreto di Stato, con conseguente sospensione del procedimento giurisdizionale (presumibilmente, per il periodo massimo di due anni indicato nel comma quinto dell'articolo 3 della legge n. 155 del 2005).

Pertanto, allo stato, il Collegio:

a) non può sospendere il provvedimento impugnato, anche nella sussistenza dei requisiti del *periculum in mora* e del *fumus boni iuris*, per espressa previsione contenuta nel comma 4-*bis* dell'articolo 3 del d.l. n. 144/2005;

b) non può decidere nel merito il ricorso, poiché l'atto afferma la sussistenza di esigenze di ordine e sicurezza pubblica sottese al provvedimento di espulsione, ma non definisce, nemmeno sommariamente gli elementi di fatto che hanno condotto al giudizio di pericolosità per la sicurezza nazionale;

c) non può esercitare il potere istruttorio (attribuito dalla legge al giudice amministrativo proprio per sopperire allo squilibrio, normalmente esistente nel processo amministrativo, tra la parte pubblica e quella privata nella disponibilità della documentazione utile ai fini della decisione), atteso che l'esecuzione dell'istruttoria (ed in particolare l'ordine di acquisizione degli atti del procedimento conclusosi con il provvedimento di espulsione) potrebbe comportare la divulgazione di informazioni coperte da segreto, laddove l'opponibilità del segreto non è, peraltro, derogabile dal giudice amministrativo e nei confronti del giudice amministrativo.

Il sistema così delineato, sebbene avente efficacia temporale limitata nel tempo fino al 31 dicembre 2007, allo stato comporta un notevole squilibrio tra le parti del processo, ostacolando la tutela delle posizioni giuridiche lese dall'amministrazione in base a presupposti di fatto non dimostrati e non dimostrabili (almeno per il periodo di sospensione biennale del processo, ai sensi del comma 5 dell'articolo 3 del d.l. n. 144/2005) e comprimendo sostanzialmente i diritti garantiti dagli articoli 3 e 24 della Costituzione per un periodo di tempo non ritenuto ragionevole.

Alla stregua di tutte le considerazioni che precedono, il Collegio solleva la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 4, comma 4-bis e comma 5 del decreto legge n. 144 del 27 luglio 2005, convertito con modificazioni dalla legge n. 155 del 31 luglio 2005 per contrasto con:

l'articolo 3, primo comma della Costituzione, nella parte in cui consacra il principio di uguaglianza e quello di ragionevolezza;

l'articolo 24, commi primo e secondo della Costituzione che garantisce il diritto di difesa in sede giurisdizionale per la tutela dei diritti e degli interessi legittimi;

l'articolo 113, commi primo e secondo della Costituzione, il quale prescrive che la tutela giurisdizionale contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa e non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti;

Si dispone, pertanto, la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con conseguente sospensione del presente giudizio ai sensi dell'articolo 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, per la pronuncia sulla legittimità costituzionale della predetta norma.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 4, comma 4-bis e comma 5 del decreto legge n. 144 del 27 luglio 2005, convertito con modificazioni dalla legge n. 155 del 31 luglio 2005, nella parte enunciata in motivazione, per contrasto con i principi costituzionali desumibili dagli articoli 3, 24, e 113 della Costituzione.*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del presente giudizio.*

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

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 23 marzo 2006.

*Il Presidente: TOSTI*

*L'estensore: BARONE*

## N. 228

*Ordinanza del 30 dicembre 2005 emessa dal Tribunale di sorveglianza di Firenze  
sull'istanza proposta da Guizzerotti Fabrizio*

**Ordinamento penitenziario - Concessione dei benefici ai recidivi - Modifiche normative - Limite della pena detentiva da espriare non superiore a tre anni per l'accesso all'affidamento in prova in casi particolari - Prevista applicabilità anche ai condannati, recidivi reiterati, per reati commessi prima dell'entrata in vigore della novella - Violazione del principio di irretroattività della legge penale.**

- D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, art. 94-*bis*, introdotto dall'art. 8 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, art. 25, comma secondo.

## IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

A scioglimento della riserva espressa nell'udienza del 20 dicembre 2005;

Visti ed esaminati gli atti relativi al procedimento di sorveglianza in materia di affidamento in prova al servizio sociale a scopo terapeutico ai sensi dell'art. 94, d.P.R. n. 309/1990 e di detenzione domiciliare promosso in seguito ad istanza avanzata da Guizzerotti Fabrizio, nato a Roma il 30 maggio 1965, attualmente domiciliato in Acilia (RM), via Pietro Ghepardì, 50;

Rilevato che l'istanza è relativa all'esecuzione della pena di anni 3 e mesi 4 di reclusione di cui alla sentenza emessa in data 13 gennaio 2005 da G.u.p. Tribunale Grosseto, definitiva il 10 febbraio 2005, ed è stata trasmessa dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Grosseto con riferimento alla procedura esecutiva n. 42/2005 r.e.s.;

Verificata la regolarità delle comunicazioni e notificazioni di rito;

## O S S E R V A

1. — Guizzerotti Fabrizio, con istanza pervenuta nella cancelleria di questo tribunale il 7 marzo 2005, ha chiesto l'applicazione della misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale a scopo terapeutico e, in via subordinata, della detenzione domiciliare in relazione all'esecuzione della pena di anni 3 e mesi 4 di reclusione, sospesa ai sensi dell'art. 656 c. 5 c.p.p., inflittagli per il reato di omicidio preterintenzionale, commesso il 27 agosto 2003, con la sentenza indicata in epigrafe. Si tratta di sentenza pronunciata a norma dell'art. 444 c.p.p.; nel capo di imputazione è stata contestata al prevenuto la recidiva reiterata infraquinquennale, non esclusa dal giudice della cognizione anche se «soccumbente» rispetto alle prevalenti attenuanti (generiche e della «provocazione»).

Dall'esame degli atti acquisiti mediante l'istruttoria svolta sul caso risulta che l'interessato è soggetto tossicodipendente, seguito dal Ser.t. dell'Azienda sanitaria locale RM/D di Roma dal dicembre 2000, che non ha mai fruito in precedenza di misure alternative alla detenzione e che ha concordato con la comunità «Magliana 80» di Roma un programma terapeutico diurno, ritenuto e dichiarato idoneo dal servizio per le tossicodipendenze della predetta Azienda sanitaria locale.

Una prima udienza di trattazione dell'istanza si è svolta il 28 luglio 2005; la trattazione è stata rinviata all'8 settembre 2005 e, da tale data, all'odierna udienza per mancanza della relazione dell'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma, trasmessa a questo tribunale il 15 novembre 2005.

2. — Nelle more del presente procedimento è stata approvata definitivamente la legge 5 dicembre 2005, n. 251, entrata in vigore in data 8 dicembre 2005. Com'è noto, si tratta di legge che contiene, tra l'altro, rilevanti modifiche alla legge n. 354/1975 sull'ordinamento penitenziario e che introduce, a proposito di affidamento in prova terapeutico per soggetti tossicodipendenti od alcooldipendenti, l'art. 94-*bis* nel testo unico di cui al d.P.R. n. 309/1990, rendendo obiettivamente più difficile l'accesso alle misure alternative alla detenzione per i condannati ai quali sia stata applicata la recidiva prevista dall'art. 99, quarto comma, del codice penale (c.d. recidiva reiterata). Dispone, in particolare, il nuovo articolo 94-*bis* che la sospensione dell'esecuzione della pena detentiva

e l'affidamento in prova in casi particolari nei confronti di persona tossicodipendente o alcooldipendente, cui sia stata applicata la recidiva prevista dall'articolo 99, quarto comma del codice penale, possono essere concessi una sola volta e sempre che la pena detentiva inflitta o ancora da scontare non superi i tre anni. Rispetto ai condannati non recidivi reiterati, per i quali continua ad applicarsi l'articolo 94 del d.P.R. n. 309/1990, la nuova disposizione limita, dunque la possibilità di concessione dell'affidamento in prova in casi particolari operando sia sulla soglia della pena (inflitta o residua) che consente l'ammissione al «beneficio» (tre anni anziché quattro) sia sul numero di volte che permette la concessione del «beneficio» stesso (una sola volta anziché due).

In applicazione della nuova disposizione normativa, intervenuta nel momento in cui la presente procedura non è stata ancora definita, il tribunale non può accogliere l'istanza di affidamento terapeutico in esame (ammisibile nel momento in cui è stata proposta ma non nel momento della riserva di decisione) in quanto la pena detentiva da espiare supera i tre anni di reclusione. Non può, del resto, essere applicata la misura alternativa della detenzione domiciliare *ex art. 47-ter* ord. pen. poiché, nella fattispecie, non ricorre alcuna delle specifiche condizioni previste nel comma 1 né si discute della possibilità di applicazione di altre forme di detenzione domiciliare.

Occorre aggiungere, per doverosa completezza, che non può essere condiviso l'argomento difensivo secondo il quale la nuova normativa non potrebbe essere applicata, retroattivamente, al condannato che abbia commesso il reato in data anteriore all'entrata in vigore della legge n. 251/2005, stante il richiamo, contenuto nell'art. 10, comma 2 della stessa legge, all'art. 2 del codice penale: i primi due commi di tale articolo, infatti, fanno riferimento, rispettivamente, alle ipotesi di «nuova incriminazione» e di *abolitio criminis*, diverse dall'odierna fattispecie, mentre il terzo comma, che regola l'ipotesi della successione di leggi modificative, trova lo sbarramento del «giudicato», ossia della sentenza divenuta irrevocabile prima della entrata in vigore della successiva legge modificativa (come, appunto, nel caso di specie). Nel sistema della legge n. 251/2005 le disposizioni che regolano l'esecuzione delle pene restano, quindi, soggette, non potendosi proficuamente utilizzare il riferimento normativo all'art. 2 c.p., alla regola generale *tempus regit actum*, alla stregua delle norme di carattere processuale (ciò in linea con l'orientamento assolutamente prevalente nella giurisprudenza di legittimità, su cui v. *infra*).

Neppure può essere condiviso l'argomento difensivo secondo il quale, nella fattispecie, la recidiva reiterata è stata solo contestata nel capo di imputazione ma non applicata in sentenza. In realtà, in seguito a richiesta dell'interessato, su cui il p.m. ha prestato il consenso, il giudice della cognizione ha applicato, nei confronti del predetto, la pena *de qua* «per il reato ascritto in rubrica», ivi compresa, pertanto, la recidiva reiterata infranquennale, che non è stata affatto esclusa dal giudice. Il fatto che siano state riconosciute ed applicate, in favore dell'imputato, le circostanze attenuanti generiche e la circostanza della «provocazione» con grado di prevalenza rispetto all'aggravante non esclude, come sostenuto nella memoria difensiva, la sussistenza della recidiva, bensì comporta, semplicemente, che viene annullato il peso specifico della stessa nella determinazione della pena.

3. — Il collegio, tuttavia, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 94-*bis* del testo unico sugli stupefacenti, introdotto dall'art. 8 della legge n. 251/2005, proprio perché, letto congiuntamente con l'art. 10, comma 1 e 2 di quest'ultima legge, risulta applicabile, retroattivamente, a tutti i condannati, recidivi reiterati, per reati commessi prima dell'entrata in vigore della legge *de qua*.

La rilevanza della questione nel presente procedimento emerge, con evidenza, da quanto è stato sopra esposto: in applicazione del nuovo dettato normativo l'istanza proposta dall'interessato — per quanto ammissibile nel momento della sua proposizione — non è lo è più al momento della decisione per effetto del mutato quadro legislativo.

La non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale deriva, ad avviso del collegio, dalla verifica della compatibilità della predetta disposizione normativa con il parametro costituzionale rappresentato dall'articolo 25, secondo comma, della Costituzione, in virtù del quale nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso.

Il collegio non ignora che l'orientamento assolutamente prevalente nella giurisprudenza di legittimità è nel senso che l'applicazione di sopravvenute disposizioni più restrittive in tema di benefici penitenziari non dà luogo alla violazione del principio di irretroattività della legge penale stabilito dall'articolo 25, secondo comma, della Costituzione, atteso che, secondo tale orientamento, il suddetto principio si riferisce unicamente alle norme penali sostanziali, ossia alle norme che delineano le fattispecie astratte di reato e le conseguenze sanzionatorie, e non anche a quelle inerenti alle modalità di esecuzione della pena e all'applicazione dei predetti benefici, la cui disciplina resta affidata ai poteri discrezionali del legislatore ordinario (v. Cass. pen., sezione I, 17 dicembre 2004 - 24 gennaio 2005, n. 1975, relativamente a modifiche dell'articolo 4-*bis* della legge sull'ordinamento penitenziario).

Il collegio, tuttavia, ritiene che debba essere rivisto e ridiscusso proprio il presupposto fondamentale su cui il predetto orientamento si fonda e cioè che il principio contenuto nell'articolo 25, secondo comma, della Carta

costituzionale si riferisca unicamente alle norme incriminatrici in senso stretto (norme che creano nuovi reati, o modificano *in peius* gli elementi costitutivi di una fattispecie incriminatrice, o la specie e la durata delle sanzioni edittali), escludendo tutte quelle che incidono sulle modalità di esecuzione delle pene e sulla quantità e qualità della pena da espiare in concreto. Si ritiene, in particolare, da parte del collegio, che tutte le disposizioni che prevedono quelli che vengono definiti «benefici penitenziari» e che, in realtà, descrivono modalità di esecuzione delle pene alternative alla detenzione carceraria, non siano estranee alla sfera di applicazione dell'articolo 25, comma due, della Costituzione, in quanto disposizioni intrinseche al sistema delle norme penali intese in senso lato (ossia in un senso che comprende anche le norme che regolano l'esecuzione delle pene e che configurano i presupposti di ammissibilità delle misure alternative). Con l'approvazione della legge 26 luglio 1975, n. 354 (c.d. legge sull'ordinamento penitenziario) e delle successive modifiche della stessa, infatti, il panorama delle modalità di espiatione delle pene detentive si è arricchito prevedendosi istituti che, come l'affidamento in prova al servizio sociale o la semilibertà, cercano di coniugare le finalità retributiva, generalpreventiva e specialpreventiva della pena con il principio costituzionale sancito dall'articolo 27, terzo comma, secondo cui le pene devono tendere alla rieducazione del condannato; oppure istituti che, come la detenzione domiciliare, evitano o interrompono il contatto con la realtà carceraria quando ricorrono particolari situazioni di rilievo costituzionale (si pensi, ad esempio, a quelle di carattere sanitario o a quelle inerenti ai rapporti tra madre e prole di età inferiore ad anni dieci o tra madre e figlio affetto da una gravissima forma di invalidità) o quando non vi sia necessità della restrizione in un istituto penitenziario, essendo il condannato portatore di un grado di pericolosità sociale che può essere agevolmente fronteggiato attraverso misure di minor gravità. In altri ordinamenti le «sanzioni» alternative alla detenzione sono previste dal codice penale ed applicate direttamente dal giudice della cognizione (si pensi, ad esempio, al sistema delle *peines correctionnelles* previste dal codice penale francese per i delitti, reati di gravità intermedia tra i «crimini» e le «contravvenzioni»), mentre nel nostro le «misure» alternative (intese come modalità alternative di esecuzione di una pena detentiva) sono contemplate in una legge *ad hoc* ed applicate dal tribunale di sorveglianza (si è parlato, in proposito, di un processo «bifasico», in cui la prima fase è volta all'accertamento del fatto e della responsabilità e la seconda alla determinazione della sanzione da espiare in concreto); questa differenza, peraltro, non esclude che, anche nel nostro ordinamento, le misure alternative alla detenzione non possono ritenersi estranee al sistema penale, essendo misure che prevedono modalità di espiatione della pena sia pure «altre» rispetto alla detenzione carceraria, ma che alla detenzione stessa riconducono in caso di revoca della misura determinata dal comportamento del condannato contrario alla legge o alle prescrizioni dettate. Del resto, la stessa Corte di cassazione ha più volte affermato che le misure alternative alla detenzione «hanno natura di vere e proprie sanzioni penali, tant'è vero che la Corte costituzionale, con le note sentenze 29 ottobre 1987, n. 343, e 25 maggio 1989, n. 282, ha dichiarato illegittimi gli articoli 47, legge n. 354/1975 e 177 c.p. nella parte in cui non prevedevano che il tribunale di sorveglianza, nel revocare l'affidamento in prova o la liberazione condizionale, potesse determinare la residua pena detentiva da espiare, tenuto conto della durata delle limitazioni patite e del comportamento tenuto dal condannato durante il periodo trascorso in misura alternativa» (v. Cass. pen., 5 febbraio 1998, Cusani, in Foro It., 1998, II, 513); in particolare, riguardo all'affidamento in prova, ha chiaramente affermato che tale misura «comportando per il condannato l'osservanza di prescrizioni restrittive della sua libertà e la soggezione ai costanti controlli del servizio sociale, nonché alla vigilanza del magistrato o sorveglianza cui il servizio sociale è tenuto a fornire periodicamente dettagliate notizie, costituisce non una misura alternativa alla pena, ma una pena essa stessa alternativa alla detenzione, nel senso che viene sostituito al trattamento in istituto quello fuori dell'istituto, perché ritenuto più idoneo al raggiungimento delle finalità di emenda proprie della pena» (v. Cass. pen., sez. I, 18 novembre 1992 - 13 gennaio 1993, n. 4747, Rv. 194495).

Tutto ciò vale, ovviamente, anche per l'affidamento in prova al servizio sociale in casi particolari previsto dagli articoli 94 e 94-*bis* del d.P.R. n. 309/1990, misura che si caratterizza per il suo essenziale contenuto terapeutico rispetto alle esigenze di cura e riabilitazione del condannato tossicodipendente od alcolodipendente.

La questione di cui si discute, in sostanza, può essere ridotta ai seguenti termini: se i condannati a pene detentive abbiano diritto a non vedere aggravato il regime penitenziario o di esecuzione penale al quale siano sottoposti in conseguenza di una legge retroattiva. La problematica è già stata affrontata una volta dalla Corte costituzionale, in occasione della decisione adottata con sentenza n. 273 del 5-20 luglio 2001 (pubblicata su *Gazzetta Ufficiale* n. 29 del 25 luglio 2001), relativa ad una questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, del d.l. n. 152/1991, convertito, con modificazioni, nella legge n. 203/1991, e dell'art. 4-*bis*, primo comma, della legge sull'ordinamento penitenziario (come modificato dall'art. 15, comma 1, del d.l. n. 306/1992, convertito, con modificazioni, nella legge n. 356/1992), sollevata dal Tribunale di sorveglianza di Sassari con ordinanza del 15 giugno 2000 in riferimento all'art. 25, secondo comma, della Costituzione. In particolare, il giudice *a quo* dubitava della legittimità costituzionale delle disposizioni sopra richiamate, per violazione del principio di irretroattività della legge penale, nella parte in cui escludono dal beneficio della liberazione condizionale i soggetti condannati per

determinati delitti con sentenza passata in giudicato prima dell'entrata in vigore della legge di modifica dell'art. 4-*bis*, che non collaborino con la giustizia a norma dell'art. 58-*ter* dell'ordinamento penitenziario. In tale occasione, peraltro, la questione venne decisa in modo tale da lasciare impregiudicata la scelta tra le due diverse interpretazioni dell'art. 25, secondo comma, della Costituzione (quella più restrittiva che ne limita la sfera di applicazione alle norme penali in senso stretto e quella più estensiva che propone di ampliare l'ambito di operatività del principio di irretroattività della legge penale sino ad abbracciare anche le norme che regolano l'esecuzione delle pene e che definiscono i presupposti di applicabilità delle misure alternative alla detenzione). La questione, cioè, rimase *res integra*, preferendosi «guardare a un tempo a venire, quando forse sarebbe potuta maturare una decisione più largamente condivisa, da assumere con maggiore tranquillità», come detto, in un recente saggio, da autorevole giurista, già membro della Corte costituzionale<sup>1</sup>. A fronte del nuovo intervento del legislatore in materia di recidiva, il collegio ritiene necessario, per i dubbi di legittimità costituzionale precedentemente espressi e per la natura di vere e proprie sanzioni penali delle misure alternative alla detenzione di cui si è detto, riproporre ora la questione in relazione alla disposizione normativa che rileva nel caso di specie.

Per le considerazioni sopra svolte, pertanto, si ritiene rilevante ai fini della decisione da assumere nel presente procedimento e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del disposto normativo di cui all'art. 94-*bis* del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, introdotto dall'art. 8 della legge 5 dicembre 2005, n. 251, nella parte in cui, letto congiuntamente con il disposto dell'art. 10, comma 1 e 2 di quest'ultima legge, prevede che il limite della pena detentiva da espriare non superiore a tre anni, stabilito per l'accesso all'affidamento in prova in casi particolari, si applichi anche ai condannati, recidivi reiterati, per reati commessi prima dell'entrata in vigore della legge n. 251/2005, per contrasto con l'art. 25, secondo comma, della Costituzione.

Il procedimento deve, pertanto, essere sospeso e gli atti inviati alla Corte costituzionale.

---

<sup>1</sup> Il riferimento è a G. Zagrebelsky, *Principi e voti - La Corte costituzionale e la politica* p. 18.

*P. Q. M.*

*Visti gli articoli 23 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87, 94-bis, d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 introdotto dall'art. 8 della legge 5 dicembre 2005, n. 251, 10 della medesima legge e 666 e 678 c.p.p.*

*Dispone la trasmissione degli atti del presente procedimento alla Corte costituzionale affinché esamini la questione di legittimità costituzionale della disposizione di cui all'art. 94-bis del d.P.R. n. 309/1990, introdotto dall'art. 8 della legge 5 dicembre 2005, n. 251, alla luce del parametro di cui all'art. 25, secondo comma, della Costituzione.*

*Dispone la sospensione del presente procedimento in attesa della decisione della Corte medesima.*

*Manda alla cancelleria per le comunicazioni di legge e, in particolare, per la notifica all'interessato, al difensore dello stesso, alla Procura generale della Repubblica di Firenze, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Firenze, addì 20 dicembre 2005

*Il Presidente: SAPERE*

*Il magistrato estensore: SIGNORINI*

N. 229

*Ordinanza del 12 gennaio 2006 emessa dal Giudice di pace di Trapani  
nel procedimento civile vertente tra Coppola Rosario e Prefetto di Trapani*

**Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Sequestro amministrativo e confisca obbligatoria del ciclomotore o motociclo adoperato per commettere le violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 cod. strada (in specie, confisca per inosservanza dell'obbligo di indossare il casco protettivo) - Violazione del principio di eguaglianza - Disparità di trattamento sanzionatorio tra motociclisti ed automobilisti - Contrasto con la tutela della proprietà privata.**

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

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Sciogliendo la riserva formulata all'udienza del 9 gennaio 2006 nella causa civile n. 678/05 R.G. promossa da Coppola Rosario contro il Prefetto di Trapani, avente ad oggetto «opposizione a verbale di contravvenzione»;

Rilevato che la contestazione avverso la quale ha proposto ricorso Coppola Rosario riguarda il verbale n. 184 S/6 elevato dalla Guardia di Finanza - Comando compagnia di Trapani l'8 settembre 2005 con il quale gli si addebita la violazione dell'art. 171, commi 1, 2 e 3 c.d.s., sanzione pecuniaria di € 68,00 e consequenziale sequestro amministrativo e confisca dello scooter Aprilia Scarabeo targato 337T4, a sensi dell'art. 213, comma 2-*sexies* c.d.s.;

Considerato che la difesa di Coppola Rosario ha sollevato l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 213, comma 2-*sexies* c.d.s. introdotto dal d.l. n. 115/2005 convertito con legge n. 168/2005, perché in contrasto con gli artt. 3 e 42 della Costituzione;

Tutto quanto rilevato e premesso;

Ritenuta non manifestamente infondata la sollevata eccezione, in conformità di analoghe iniziative di altri giudici di pace solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 213, comma 2-*sexies* c.d.s. così come introdotto dal d.l. n. 115/2005 convertito con la legge n. 168/2005;

M O T I V I

1) Violazione dell'art. 3 della Costituzione. (Principio di eguaglianza).

Il sequestro del mezzo e relativa confisca previsto dall'art. 213, comma 2-*sexies* solo per la violazione delle norme di cui agli artt. 169, comma 2 e 7, 170 e 171 c.d.s., introduce nella legislazione una disparità di trattamento tra il cittadino motociclista e il cittadino automobilista, in quanto la sanzione della confisca del mezzo è prevista solo se la violazione viene commessa con l'utilizzo del ciclomotore o motociclo e non quando sia commessa utilizzando un altro tipo di veicolo. Di fronte ad identica *ratio* della norma — Tutela dell'incolumità del cittadino — sono previste sanzioni diverse come nel caso in esame e nel caso previsto dall'art. 172 c.d.s. per il mancato uso della cintura di sicurezza.

2) Violazione dell'art. 42 della Costituzione. (Tutela della proprietà privata).

L'art. 42 della Costituzione prevede la possibilità della espropriazione della proprietà privata solo «per motivi di interesse generale» come, per esempio, la costruzione di un'opera pubblica (strada, aeroporti, ecc.), ma sembra eccessivo, se non abnorme, farvi rientrare l'ipotesi della confisca della moto o motociclo per guida imprudente senza casco protettivo, nell'ambito della tutela della incolumità del cittadino.

P. Q. M.

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

Ritenuto che la causa civile iscritta al n. 678/05 R.G. non può essere definita in quanto pregiudizievole è la decisione sulla sollevata questione di illegittimità costituzionale;

Dispone sospendersi la causa civile in attesa della decisione della Corte costituzionale;

Ordina che la presente ordinanza venga, a cura della cancelleria, comunicata alla Corte costituzionale, alla Presidenza del Consiglio dei ministri, alla Presidenza del Senato e alla Presidenza della Camera dei deputati.

Si notifichi al ricorrente, nel suo domicilio eletto, ed al Prefetto di Trapani.

Trapani, addì 12 gennaio 2006

Il giudice di pace: NORRITO

06C0626

N. 230

Ordinanza del 31 gennaio 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto dalla Provincia regionale di Ragusa contro Assessorato regionale del bilancio e delle finanze, Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e delle autonomie e Dirigente generale del Dipartimento regionale della famiglia, delle politiche sociali e delle autonomie locali ed altra.

**Finanza regionale - Regione Siciliana - Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2003 - Assegnazione alla Provincia di euro 144.644.000, al netto del gettito presunto dell'imposta R.C.A., quantificato in misura preventiva e forfettaria in euro 60.000.000 - Violazione del principio di autonomia degli enti locali.**

- Legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4, art. 64.
- Costituzione, art. 119.

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 4139 del 2004 R.G. proposto dalla Provincia regionale di Ragusa in persona del presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Salvatore Mezzasalma e domiciliato in Catania, via Ventimiglia n. 145, presso lo studio dell'avvocato Tamburello;

Contro l'Assessorato regionale del bilancio e delle finanze in persona dell'assessore *pro tempore*; l'Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e delle autonomie locali in persona dell'assessore *pro tempore*; il Dirigente generale *pro tempore* del Dipartimento regionale della famiglia, delle politiche sociali e delle autonomie locali; tutti rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catania domiciliataria per legge, e con l'intervento *ad adiuvandum* della Provincia regionale di Catania, in persona del presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Francesco Mineo e domiciliato in Catania, via Umberto n. 265, presso l'Avvocatura dell'Ente, per l'annullamento:

del decreto Ass. reg. bilancio 19 marzo 2004, pubblicato in G.U.R.S. n. 17 del 16 aprile 2004, avente ad oggetto «Variazione al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2004», col quale l'Assessorato predetto ha detratto dalla somma indicata nel capitolo n. 183304 l'importo di euro 41.744.460,58, in aggiunta a quella prevista di euro 60.000,00, per complessivi euro 101.744.460,58;

degli atti presupposti, ivi compreso il decreto Ass. reg. bilancio 19 novembre 2003 pubblicato in G.U.R.S. n. 11 del 12 marzo 2004, avente ad oggetto «riparto del fondo delle autonomie in favore delle province, anno 2003», con il quale l'Assessorato ha impegnato la somma di euro 54.308.299,00 nel capitolo 183304 del bilancio della Regione Siciliana per l'esercizio finanziario 2003 da attribuire alle province regionali a norma dell'art. 76, comma 1, della l.r. del 26 marzo 2002, n. 2, nella parte in cui si dispone che all'erogazione dell'importo a saldo spettante sarà provveduto non appena accertato il gettito dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile, derivante dalla circolazione di veicoli, e sarà determinato il conguaglio di pertinenza sulla base del riparto della somma effettivamente riscossa da ciascuna provincia per l'anno 2003, se ed in quanto necessario, in connessione con il decreto del 19 marzo 2004.

Visto il ricorso con i relativi allegati;  
Visto l'atto di intervento *ad adiuvandum* proposto dalla Provincia regionale di Catania;  
Visto l'atto di costituzione degli Assessorati intimati;  
Visti gli atti tutti del giudizio;  
Designato relatore, per la pubblica udienza del giorno 6 dicembre 2005, il consigliere dott. Giovanni Milana;  
Uditi gli avvocati come da verbale;  
Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

#### FATTO E DIRITTO

Con il decreto del 19 marzo 2004, oggetto dell'impugnativa proposta dalla Provincia di Ragusa con il ricorso in epigrafe, l'Assessorato regionale al bilancio, posto che a saldo dell'anno 2003 è stato accertato un gettito complessivo dell'imposta sulle assicurazioni RC Auto riscossa in Sicilia pari ad € 101.744.460,58 a fronte di una previsione stimata per lo stesso anno di € 60.000.000,00 ed in tali termini calcolata al fine di determinare l'entità delle assegnazioni di fondi alle province per l'attività istituzionale, ha ritenuto, visto l'art. 64, comma 4, della l.r. n. 4 del 2003, di incamerare la differenza tra il gettito presunto e quello effettivo, pari ad € 641.744.460,58.

Con il predetto provvedimento, l'Assessorato ha disposto una variazione di bilancio per effetto della quale la somma di € 41.744.460,58 è stata sottratta dal capitolo 183304 del Bilancio di previsione 2004, dove era allocata nell'unità 3.2.1.3.2 come «fondo per garantire alle province lo svolgimento delle funzioni amministrative attribuite in base alla vigente legislazione e a titolo di sostegno allo sviluppo delle attività delle autonomie locali» ed è stata ricondotta al capitolo 215701, di pertinenza dell'Assessorato al bilancio, e precisamente all'unità 4.2.1.5.2 (fondi di riserva) come fondo di riserva per le spese obbligatorie e di ordine e per la riassegnazione dei residui passivi di parte corrente eliminati negli esercizi precedenti per perenzione amministrativa.

La variazione di bilancio disposta con l'impugnato provvedimento, e più in generale il comportamento tenuto dall'Amministrazione regionale ad avviso della ricorrente Provincia regionale di Ragusa e dell'interveniente Provincia regionale di Catania, sono ritenuti illegittimi e lesivi degli interessi delle province regionali, e pertanto l'odierna ricorrente, con il ricorso in epigrafe ne chiede l'annullamento.

A tal fine la ricorrente, e l'interveniente, propongono i seguenti motivi di gravame: falsa applicazione dell'art. 10 della l.r. 26 marzo 2002, n. 2.

Il disposto della legge regionale, dispone che a far data dall'entrata in vigore della legge stessa il gettito della imposta R.C. Auto viene direttamente percepito dalle province, mentre viene a cessare ogni pregressa competenza regionale a percepire tale gettito, anche nell'ipotesi in cui esso dovesse essere poi trasferito in tutto o in parte agli enti locali.

Il Legislatore regionale non aveva limiti di tempo per il recepimento della norma statale ma, una volta recepita tale norma, non poteva istituire un sistema diverso e considerare ancora il provento dell'imposta come gettito di spettanza regionale ai sensi delle norme di attuazione dello statuto in materia finanziaria, da assegnare poi con separata determinazione alle province.

Pertanto, dal giorno di entrata in vigore della legge, coincidente con quello della pubblicazione in G.U.R.S. n. 14 del 27 marzo 2002, la regione non aveva più alcun titolo a ritenere dette entrate, che dovevano immediatamente essere trasferite alle province, in attuazione, peraltro, di quanto espressamente stabilito nel comma 3 dell'art. 10 della l.r. n. 2/2002, che riserva alla regione soltanto il gettito dell'imposta versato fino all'entrata in vigore della legge stessa.

Secondo la ricorrente, tale evento non si è verificato e quindi ne deriva che il gettito maturato fino al 31 dicembre 2002 è stato trattenuto dalla regione senza alcun titolo e in violazione del disposto di legge indicato in rubrica.

Si sostiene, pertanto che dette entrate devono essere trasferite alle Province in applicazione dell'art. 10, comma 1, l.r. n. 2 del 26 marzo 2002 e in rapporto all'art. 60, comma 1 e 4 d.lgs. n. 446 del 15 dicembre 1997 e al d.m. n. 457 del 14 dicembre 1998.

Giova premettere che il d.lgs. n. 446 del 1997 ha introdotto rilevanti innovazioni in materia di tributi locali, ivi compresa la istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), orientate nel senso di attribuire direttamente alle regioni e/o agli enti locali il gettito di alcune imposte, o sovraimposte.

Fra le disposizioni contenute nel suddetto d.lgs., secondo la parte ricorrente, assumerebbe rilievo l'art. 60 («Attribuzione alle province e ai comuni del gettito di imposte erariali»), che al primo comma destina i proventi

dell'imposta sulle assicurazioni R.C. Auto direttamente alle province sedi dei Pubblici registri automobilistici nei quali sono iscritti i veicoli assicurati e, al quarto comma, fa carico alle regioni a statuto speciale di provvedere all'attuazione della disposizione di cui sopra, in conformità dei rispettivi statuti.

Il regolamento di esecuzione dell'art. 60 del d.lgs n. 446/1997, adottato con d.m. n. 457 del 14 dicembre 1998, determina le modalità attuative della riforma, confermando l'attribuzione diretta ed immediata del gettito ai soggetti beneficiari: stabilisce, infatti, l'art. 4 del suddetto regolamento che «Il competente concessionario della riscossione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 43, accredita, con le modalità previste dal capo III del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 237, le somme riscosse direttamente ai tesoriери delle province destinatarie del gettito».

Con l'art. 10 della legge 26 marzo 2002, la Regione Siciliana ha adeguato la propria normativa a quella della legge nazionale e del regolamento di esecuzione: e quindi, anche per la espressa disposizione del legislatore regionale, il gettito dell'imposta è attribuito alle province regionali.

Per quanto, dunque, stabilito dal Legislatore regionale, ritiene la parte ricorrente che l'Assessore al bilancio e l'Assessore agli enti locali, all'atto di formulare il programma degli interventi a sostegno delle autonomie locali, ai sensi dell'art. 76 della stessa legge n. 2 del 2002, contenente le «disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2002» avrebbero dovuto determinare criteri e parametri per la ripartizione delle risorse attribuite agli enti locali tenendo conto anche del gettito dell'imposta R.C. Auto, riservando alla regione le somme riscosse fino al 27 marzo 2002 e quantificando la restante quota, di spettanza diretta delle province, ai soli fini di diminuire proporzionalmente l'ammontare delle assegnazioni a carico del bilancio regionale per l'anno successivo.

Si è proceduto, invece, in maniera diversa.

Invero, nessuna determinazione è stata presa per l'anno 2002, come già eccepito sopra, mentre per l'anno 2003 il Legislatore regionale con l'art. 64, comma 2 della l.r. 16 aprile 2003, n. 4, contenente le «disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2003», in luogo di accertare il gettito della imposta R.C. Auto dell'anno 2002 per determinare l'ammontare delle assegnazioni a carico del bilancio 2003 da effettuare in favore delle province per lo svolgimento delle funzioni amministrative, ha inserito nel documento finanziario una quantificazione preventiva e forfettaria del gettito di tale imposta in € 60.000.000,00 ed ha determinato l'importo dell'assegnazione alle province in € 144.644.000,00, al netto del gettito presunto di cui sopra.

La previsione programmatica è stata poi sancita nel bilancio approvato con la l.r. n. 5 dello stesso 16 aprile 2003.

Successivamente, con il d. Ass. bilancio del 19 novembre 2003, è stata impegnata la somma di € 54.308.299,00 sul capitolo 183304 del bilancio della Regione Siciliana — rubrica assessorato enti locali — per l'esercizio finanziario 2003, da attribuire alle Province regionali a norma dell'art. 76, primo comma della l.r. n. 2 del 2002, subordinando l'erogazione dell'importo spettante a saldo all'accertamento del gettito effettivo dell'imposta R.C. Auto effettivamente riscosso nel 2003.

Risulterebbe evidente, secondo l'assunto della parte ricorrente, l'inutile complicazione del procedimento regionale. Invero, in luogo di acquisire i dati del gettito dell'imposta R.C. Auto dell'anno precedente, dati da ritenersi certi o facilmente accertabili, e di calibrare su tali dati la quantificazione delle risorse da trasferire alle province per lo svolgimento delle attività istituzionali in modo certo e definitivo, si è preferito attenersi ad un calcolo previsionale riferito all'anno in corso e quindi tutto da verificare ed alla previsione di congruagli, con la conseguenza di lasciare esposti il bilancio regionale ed i bilanci provinciali alle possibili ripercussioni, in senso positivo o negativo, di accertamenti da effettuare in un periodo successivo all'approvazione dei bilanci stessi.

Invero, la necessità di provvedere a successivi congruagli a saldo, positivi o negativi, toglie certezza ai bilanci ed alla stessa effettiva disponibilità delle somme percepite dagli enti locali, i quali non sono messi in grado di sapere se si tratta di attribuzioni definitive o meno e se dovranno restituire somme ovvero ricevere a saldo dei trasferimenti *ex art. 76* congruagli di molto inferiori a quanto stabilito nelle partite del bilancio pur approvato con legge regionale.

Sarebbe, ad avviso della parte ricorrente, proprio il decreto assessoriale oggetto del ricorso proposto dalla Provincia di Ragusa, nella sua illegittimità, a fornire la prova della fuorviante complessità del sistema posto in essere dalla regione.

Infatti, l'Assessorato, posto che il gettito effettivo del 2003 è risultato pari a € 101.744.460,58, ha ritenuto di reincamerare tra i fondi della regione la somma di € 41.744.460,58, pari alla differenza tra il gettito preventivato e quello effettivo.

Tali somme sono state prelevate dal capitolo di spesa destinato alle province sul cui ammontare le province stesse avevano articolato a loro volta i propri bilanci, facendo affidamento anche sul decreto assessoriale del

19 novembre 2003 che aveva impegnato le somme dovute a saldo per l'assegnazione dei fondi 2003, somme che in conseguenza del decreto del 19 marzo non verranno erogate se non in misura minima, con gli inconvenienti che ne conseguiranno.

Ad avviso della parte ricorrente l'illegittimità dei provvedimenti impugnati emergerebbe anche in rapporto all'art. 36, comma 1, lett. a) della l.r. 17 marzo 2000, n. 8, in quanto giustificazione del potere esercitato dall'Assessorato di apportare variazioni al bilancio regionale, approvato con legge, con un provvedimento amministrativo, nelle premesse dell'atto viene richiamato l'art. 36, comma 1, lett. a) della legge regionale n. 8 del 2000, a norma del quale «L'Assessore regionale per il bilancio e le finanze è autorizzato ad effettuare variazioni di bilancio... per l'attuazione di leggi della regione».

La legge da eseguire, nel caso di specie, ad avviso di parte ricorrente, dovrebbe individuarsi nell'art. 10 della l.r. n. 2 del 2002.

Ma detta legge si limita ad attribuire alle province i proventi dell'imposta R.C. Auto con decorrenza dal 27 marzo 2002 e fa carico alla regione di riequilibrare in bilancio le assegnazioni di fondi alle province stesse tenendo conto dell'ammontare dei proventi dell'imposta sulla RC. Auto percepiti nell'anno precedente.

La legge predetta non prevede che debba realizzarsi il sistema posto in essere dalla Regione e consistente nella determinazione del gettito presuntivo dell'imposta e delle assegnazioni e nel conguaglio da effettuare a chiusura dell'esercizio in corso.

Ne conseguirebbe, secondo l'assunto della parte ricorrente, che la variazione di bilancio adottata con il decreto assessoriale oggetto del ricorso, non è attuativa della legge regionale, bensì elusiva della stessa.

Essa inoltre viene a modificare l'ammontare dello stanziamento dei fondi per le province, come proposto dall'Amministrazione ed approvato dall'Assemblea regionale siciliana con la legge di approvazione del bilancio 2003: per tali motivi la variazione non poteva essere disposta con il decreto assessoriale.

Occorreva, semmai, una (nuova) legge, che modificasse il sistema introdotto con l'art. 10 della legge regionale n. 2 del 2002 ed apportasse al bilancio 2003 le relative variazioni.

La Provincia regionale di Ragusa, inoltre, ha chiesto a questo tribunale di sollevare questione di legittimità costituzionale con riguardo ai commi 4 e 5 dell'art. 64 della l.r. n. 4/2003, in relazione agli artt. 60 e 61 del d.lgs. del 15 dicembre 1997, n. 446, per violazione dell'art. 119 della Costituzione.

L'Avvocatura distrettuale dello Stato, intervenuta in giudizio per avversare il ricorso, ha eccepito l'inammissibilità dell'intervento della Provincia regionale di Catania sul rilievo che detto Ente sarebbe legittimato attivo ad impugnare i provvedimenti indicati in epigrafe, e che, quindi, decorso il termine di decadenza per l'impugnazione dei predetti provvedimenti non sarebbe legittimato ad intervenire nel presente giudizio.

Inoltre l'Avvocatura dello Stato ha chiesto la reiezione del ricorso per infondatezza.

Il Collegio ritiene infondata l'eccezione in rito formulata dalla resistente avvocatura e rileva che un soggetto che ha un mero interesse di fatto può intervenire nel processo amministrativo, ed essere comunque presente nella dialettica processuale, ma ciò non esclude che un soggetto portatore di una posizione soggettiva maggiormente qualificata, appunto un titolare di interesse legittimo, possa spiegare ugualmente un intervento nel giudizio.

Se l'intervento, come nel caso di specie, è contenuto nel solo approfondimento dei motivi dedotti dal ricorrente, senza introdurre nuove motivi di gravame né nuovi capi di domanda non vi sono ragioni per ritenere che un soggetto titolare di una posizione giuridica soggettiva qualificata, debba ricevere un trattamento deteriore rispetto a quello accordato ad un portatore di un semplice interesse di fatto.

Ad avviso del Collegio le articolate doglianze dedotte dalla ricorrente provincia regionale si appalesano infondate con riguardo al rilievo che secondo l'amministrazione regionale la variazione non poteva essere disposta con il decreto assessoriale, e sarebbe occorsa, semmai, una (nuova) legge, che modificasse il sistema introdotto con l'art. 10 della legge regionale n. 2 del 2002 ed apportasse al bilancio 2003 le relative variazioni.

Ad avviso del Collegio detta nuova norma modificativa della precedente normativa invocata da parte ricorrente è stata introdotta dall'ordinamento e su detta norma si fonda il d.a. impugnato dalla Provincia regionale di Ragusa, che è stato assunto in applicazione dell'art. 64, comma 4, della l.r. n. 4 del 2003.

Detta norma dispone: «2) Per l'esercizio 2003 l'assegnazione a favore delle province, per lo svolgimento delle funzioni amministrative conferite in base alla vigente legislazione e a titolo di sostegno allo sviluppo, è determinata in 144.634 migliaia di euro, al netto del gettito dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore alle stesse attribuito ai sensi dell'art. 10 della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2, stimato definitivamente in 60.000 migliaia di euro, ed è destinata, per una quota pari almeno al 5 per cento, con l'obbligo di incremento annuale della stessa di almeno lo 0,50 per cento o nella maggior misura che sarà deliberata dalla conferenza Regione-autonomie locali, a spese di investimento. 3) Le quote dei trasferimenti di cui ai commi

1 e 2 da assegnare in conto capitale possono essere destinate al pagamento delle rate di ammortamento dei mutui assunti dagli enti per il finanziamento di spese di investimento. 4) Per l'esercizio 2004 l'assegnazione annuale alle province è ridotta in base ad una stima, pari a 60.000 migliaia di euro, del gettito dell'anno 2003. Sulla base dei dati finali dell'anno 2003, comunicati ai sensi dell'art. 10, comma 2, della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2, è determinata la riduzione definitiva della medesima assegnazione. L'Assessore regionale per il bilancio e le finanze provvede alle conseguenti variazioni di bilancio. 5) Per gli esercizi finanziari 2005 e 2006 le assegnazioni annuali a favore delle province per lo svolgimento delle funzioni amministrative conferite in base alla vigente legislazione e a titolo di sostegno allo sviluppo, sono determinate detraendo allo stanziamento previsto nel bilancio regionale per l'anno 2001 un importo corrispondente alle entrate accertate dalle stesse nel secondo esercizio antecedente quello di riferimento a titolo di imposta sulle assicurazioni di cui all'art. 10 della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2. Sulla base dei dati comunicati da ciascuna provincia regionale al dipartimento regionale delle finanze e del credito, in base alle risultanze dei rendiconti entro il 31 gennaio di ciascun anno, l'Assessore regionale per il bilancio e le finanze provvede alle conseguenti variazioni di bilancio e sono destinate, per una quota pari almeno al 5,5 per cento con l'obbligo di incremento annuale della stessa di almeno lo 0,5 per cento o nella maggior misura che sarà deliberata nella Conferenza Regione-autonomie locali, a spese di investimento».

Pertanto l'impugnato provvedimento costituisce attuazione della predetta norma, introdotta successivamente alle norme invocate dalla ricorrente, e in controtendenza con esse, ma appunto in quanto successiva abrogativa, sia pure in parte, della normativa precedente.

Significativamente la ricorrente provincia regionale non formula censure afferenti presunte violazione del predetto art. 64 della l.r. n. 4 del 2003, ma solleva una eccezione di illegittimità costituzionale della predetta norma.

Pertanto l'avversato provvedimento costituisce attuazione della predetta norma, introdotta successivamente, alle norme invocate dalla ricorrente, e in controtendenza con esse, ma appunto in quanto successiva abrogativa, sia pure in parte, della normativa precedente.

La ricorrente provincia regionale non formula censure afferenti presunte violazione del predetto art. 64 della l.r. n. 4 del 2003, ma deduce una eccezione di illegittimità costituzionale della predetta norma.

Detta eccezione, ad avviso del Collegio non è manifestamente infondata in quanto il predetto art. 64 della l.r. n. 4/2003 viola i principi costituzionali che si evincono dagli artt. 118 e 119 della Costituzione che garantisce la effettività del sistema delle autonomie locali.

Invero il principio introdotto dalla predetta normativa statale di cui all'art. 60, comma 1 e 4, d.lgs. n. 446 del 15 dicembre 1997, secondo cui detto reddito viene direttamente percepito dalle province, mentre viene a cessare ogni pregressa competenza regionale a percepire tale gettito, anche nell'ipotesi in cui esso dovesse essere poi trasferito in tutto o in parte agli enti locali, risponde all'esigenza, tutelata dal legislatore ordinario di dare attuazione al principio costituzionale contenuto nell'art. 119 della Costituzione, di assicurare l'autonomia degli enti locali, anche mediante l'attribuzione ad essi di risorse finanziarie costituite da prelievi tributari, effettuati nel territorio di detti Enti (Corte costituzionale 22 aprile 1999, n. 138).

Quindi, ad avviso del Collegio, la norma censurata di cui all'art. 64 della l.r. 16 aprile 2003, n. 4, viola l'art. 119 della Costituzione.

Per le considerazioni che precedono il Collegio ritiene che deve essere disposta la remissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione delle predette questioni di legittimità Costituzionale.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dall'art. 64 della l.r. 16 aprile 2003, n. 4, per violazione dell'art. 119 della Costituzione.*

*Ordina la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Manda alla segreteria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, al Presidente della Regione Siciliana, al Presidente dell'Assemblea regionale Siciliana.*

Così deciso in Catania, nella Camera di consiglio del 6 dicembre 2006.

*Il presidente ff.: SALAMONE*

*L'estensore: MILANA*

N. 231

*Ordinanza dell'8 febbraio 2006 emessa dal Magistrato sorveglianza di Foggia  
sull'istanza proposta da Carpentieri Giovanni*

**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Conclusione dell'ammissione al beneficio per la persona condannata che abbia subito la revoca, per condotta colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.**

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

## IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento relativo a Carpentieri Giovanni nato a Cerignola il 13 luglio 1980, detenuto presso la Casa circ.le recl.ne di Foggia, avente ad oggetto istanza di applicazione della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 in relazione alla pena, di cui alla sentenza/provv. di cumulo P.G. di Bari 14 novembre 2003 (decorrenza pena 13 novembre 2003; scadenza pena 22 febbraio 2007).

Si solleva *ex officio* questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, legge 1° agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma della Carta costituzionale — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocatagli — per condotta colpevole — ai sensi dell'art. 51-ter, legge n. 354/1975.

*1) Non manifesta infondatezza della questione.*

L'individuazione della natura giuridica del nuovo istituto — denominato «indultino» — costituisce la premessa necessaria su cui articolare i profili di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale; in tale opera ermeneutica rilevano sia i presupposti richiesti *ex ante* per la concessione del beneficio che le prescrizioni applicabili *ex post* nella fase esecutiva della misura di nuovo conio.

L'art. 1 della legge n. 207/2003 elenca una serie di condizioni e requisiti per l'accesso alla sospensione condizionata da parte del condannato che ne avanzi pedissequa istanza; la sussistenza dei medesimi, accertata in sede giurisdizionale, impone al giudice di applicare al condannato — *tout court* ed in via automatica — il beneficio richiesto senza poter compiere alcuna preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità dell'istante in rapporto al peculiare programma trattamentale extramurario da osservare durante l'esecuzione della misura richiesta. Tuttavia, gli articoli 2 e 4 della legge n. 207/2003 delineano una disciplina secondo cui il condannato, dopo essere stato ammesso al beneficio, deve dimostrare di saper e voler osservare le prescrizioni e gli obblighi contenuti nel programma trattamentale ritagliato per lui in esternato.

In particolare si evidenzia che il condannato:

*a)* all'atto della concessione del beneficio deve sottoscrivere un apposito verbale, in cui sono riportate tutte le prescrizioni da osservare in ordine ai rapporti con il servizio sociale, al lavoro, alla dimora, alla libertà di locomozione, al divieto di frequentare determinati locali e di svolgere attività o di avere rapporti personali che possano indurlo a commettere altri reati (art. 47, commi quinto e sesto legge n. 354/1975, art. 282-*bis* c.p.p., art. 283 c.p.p., richiamati dall'art. 4, comma 1, lettera *b)* e comma 2 della legge n. 207/2003);

*b)* deve adoperarsi per quanto possibile in favore della vittima del reato e deve adempiere agli obblighi di assistenza familiare (art. 47, settimo comma, legge 354/1975 richiamato dall'art. 4, comma 2 della legge n. 207/2003);

*c)* deve avere costanti rapporti con il servizio sociale, il quale ne controlla la condotta e stabilisce interventi di ausilio per superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale, interagendo con la sua famiglia e con gli ambienti di vita frequentati (art. 47, nono comma, legge n. 354/1975 richiamato dall'art. 4, comma 2 legge n. 207/2003);

*d)* ha la possibilità di proseguire — qualora sia tossico/alcol dipendente — il programma terapeutico in corso, sottostando agli appositi controlli stabiliti dal giudice (art. 283, comma 5 c.p.p. richiamato dall'art. 4, comma 1, lettera *b)* della legge n. 207/2003).

L'art. 4 legge n. 207/2003 prevede altresì che l'ordinanza concessiva della misura contenga anche particolari obblighi di presentazione alla Polizia giudiziaria in orari e giorni prestabiliti, nonché il divieto di allontanarsi dal comune di dimora abituale e quello di espatriare.

L'attenta verifica dell'andamento del programma trattamentale, recepito nell'apposito verbale sottoscritto per accettazione anche dal condannato, è demandata al magistrato di sorveglianza, il quale la effettua in modo penetrante avvalendosi dell'apporto dei servizi sociali e degli uffici di polizia territorialmente competenti; e il tribunale di sorveglianza, qualora accerti che il condannato non abbia ottemperato — senza giustificato motivo — alle prescrizioni applicate e/o abbia commesso (nei 5 anni successivi all'applicazione della sospensione) un reato non colposo per il quale sia stata inflitta una pena detentiva non inferiore a sei mesi, dispone la revoca della sospensione condizionata e nel contempo determina la pena detentiva residua da espiare, tenendo massimamente conto della durata delle limitazioni patite da condannato e della condotta serbata da costui durante il periodo trascorso in «indultino».

Dal quadro normativo testé tratteggiato emerge in modo palese che mentre la concessione della misura costituisce un atto c.d. «dovuto» — per il magistrato di sorveglianza — in presenza dei presupposti tassativamente previsti dalla legge, invece la fase esecutiva è peculiarmente strutturata come mezzo di recupero sociale del condannato nel senso che la legge prevede un autentico programma trattamentale e demanda al tribunale ed al magistrato di sorveglianza di seguirne lo sviluppo e di verificarne l'osservanza da parte della persona beneficiata, monitorandone in particolare la condotta e la conformità della stessa alle prescrizioni ed ai divieti stabiliti.

Si tratta in buona sostanza, di una particolare misura trattamentale volta a creare — per il condannato — un percorso serio ed occasioni reali nella direzione del recupero, dell'allontanamento da mentalità criminose e da circuiti delinquenziali, del reinserimento e dell'integrazione sociale; tale percorso viene costantemente verificato dai servizi sociali, dell'autorità di polizia e dalla magistratura di sorveglianza e viene interrotto nel caso in cui si accerti che il condannato abbia posto in essere condotte inidonee o colpevoli e, cioè, abbia serbato un comportamento sintomatico dell'impraticabilità del trattamento extramurario peculiarmente intrinseco al c.d. «indultino».

Orbene, alla luce di tali rilievi si dubita che la disciplina normativa, di cui all'art. 1, comma 3 della legge n. 207/2003, sia conforme ai parametri contenuti negli artt. 3 e 27, terzo comma della Costituzione per tre ordini di ragioni.

In primo luogo si evidenzia la palese contraddittorietà tra la disposizione dell'art. 1 relativa ai requisiti per l'accesso alla misura e la disciplina positiva degli artt. 2 e 4 relativa all'esecuzione della stessa. Infatti, si è già evidenziato che la prima norma elenca una serie di condizioni, in presenza delle quali il magistrato di sorveglianza deve concedere la sospensione condizionata, la quale perciò costituisce un «atto dovuto» sganciato da ogni preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità; per converso, le altre due norme in parola impongono di verificare discrezionalmente se il trattamento extramurario — consacrato nell'apposito verbale contenente le prescrizioni e sottoscritto dal condannato — venga o no rispettato da costui e possa o no proseguire nel caso in cui il beneficiario abbia colpevolmente assunto una condotta difforme, contrastante o inidonea rispetto alle finalità trattamentali della misura concessa.

In altre parole, si rinviene una incoerenza logica ed una contraddittorietà intrinseca nel tessuto della legge n. 207/2003 tra la parte positiva (art. 1) relativa ai requisiti per la concessione automatica della misura e quella (artt. 2 e 4) concernente la sua esecuzione, perché non si riscontra alcuna coerenza razionale tra i presupposti tassativamente previsti per l'accesso ed i successivi sviluppi della misura; ciò è espressione sintomatica del c.d. eccesso di potere legislativo.

Tale incoerenza emerge incontrovertibilmente a tutto tondo soprattutto nell'ipotesi in cui il condannato, già ammesso ad una delle misure alternative alla detenzione revocata *ex art. 51-ter* o.p. per condotta colpevole, chieda di lì a poco l'applicazione della sospensione condizionata in parola; in tale evenienza sarebbe stato coerente sul piano logico e razionale prevedere nella legge n. 207/2003 il divieto per il condannato, che abbia già dato prova negativa dell'impraticabilità del trattamento extramurario, di accedere al c.d. «indultino».

In secondo luogo si osserva che la norma censurata appare in contrasto con l'art. 3 della Carta fondamentale.

Invero, si dà atto che la disposizione dell'art. 1, comma 3, lett. *d*), legge n. 207/2003, secondo cui al beneficio in oggetto non poteva accedere la persona condannata ammessa ad una delle misure alternative alla detenzione, è stata dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte con sentenza 15 luglio 2005, n. 278, sicché ora è possibile concedere il c.d. «indultino» anche a chi usufruisca di misura alternativa alla detenzione in corso.

Tuttavia, si rileva che il condannato — in caso di revoca della misura alternativa per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-ter o.p. — deve espiare in regime detentivo la pena residua relativa al titolo in esecuzione e non può accedere nuovamente ad altra misura alternativa nei successivi 3 anni in virtù del chiaro disposto ostativo dell'art. 58-quater o.p.; per converso, si evidenzia che il medesimo condannato, benché sia stato attinto da provvedimento di revoca di misura alternativa alla detenzione per condotta colpevole, potrebbe inopinatamente accedere al più ampio e favorevole beneficio trattamentale extramurario introdotto dalla legge n. 207/2003, perché questa non prevede alcun divieto di concedere la sospensione condizionata nell'ipotesi testé indicata.

In altri termini, nel *corpus* della legge n. 207/2003 si rinviene un palese profilo di stringente irragionevolezza, laddove non sia previsto il divieto per il condannato, che ha già dato prova di impraticabilità del trattamento extramurario in virtù della revoca *ex art.* 51-ter o.p. per condotta colpevole della misura alternativa applicatagli e che — per l'effetto — non può accedere per i successivi 3 anni alle misure alternative alla detenzione ai sensi dell'art. 58-quater o.p., di conseguire la sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 che è certamente una misura trattamentale extramuraria meno severa e gravosa, nonché ben più ampia, blanda e favorevole di ogni altra misura alternativa alla detenzione.

In terzo luogo si ritiene che l'art. 1 della legge n. 207/2003 non sia conforme al parametro stabilito dall'art. 27, terzo comma della Costituzione.

Invero, giova evidenziare che ogni tipologia (intramuraria o extramuraria) di esecuzione della pena — in ossequio al principio sancito dalla norma costituzionale in rilievo — deve tendere alla rieducazione del condannato nel senso che deve prevedere reali occasioni, concrete opportunità e seri percorsi che possano indurre il reo a rivedere criticamente, consapevolmente e liberamente le condotte illecite poste in essere ed a prendere le dovute distanze — anche sul piano psicologico — da quella mentalità criminosa e/o da quei circuiti ambientali di riferimento, in cui eventualmente sia rimasto invischiato e sia maturata la volontà di delinquere.

Ora, appare chiaro che l'art. 1 della legge n. 207/2003, non prevedendo alcun divieto di accesso alla sospensione condizionata per chi sia stato ammesso ad una misura alternativa alla detenzione revocata per condotta colpevole, legittima la concessione di un beneficio trattamentale extramurario (il c.d. «indultino») a chi abbia già dato ampia dimostrazione di non voler intraprendere e portare a termine un programma in esternato finalizzato al recupero ed al reinserimento sociale, nonché alla rivisitazione critica in ordine ai reati commessi; in tale evenienza il condannato ha già posto in essere una condotta chiaramente ed oggettivamente sintomatica dell'impraticabilità di ogni trattamento extramurario, sicché gli dovrebbe essere precluso per legge di accedere nuovamente a misure trattamentali in esternato fra le quali può tranquillamente annoverarsi la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena ai sensi della legge n. 207/2003.

## 2) Rilevanza della questione nella *fattispecie* concreta per cui è procedura.

Il condannato con ordinanza, emessa in data 28 aprile 2005 dal Tribunale di sorveglianza di Bari, è stato ammesso alla misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale / detenzione domiciliare / semilibertà; tale misura alternativa è stata revocata per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-ter o.p. dal Tribunale di sorveglianza di Bari con ordinanza del 14 luglio 2005.

Ora, il medesimo condannato ha chiesto la concessione della sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003 in relazione alla pena residua, di cui alla in relazione alla pena di cui alla sentenza / provv. di cumulo emesso dalla procura generale di Bari in data 14 novembre 2003; (fine pena: 22 febbraio 2007); si fa presente altresì che il condannato è in possesso di tutti i requisiti previsti dalla normativa vigente per l'accesso alla sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003.

Sulla base di queste emergenze procedurali appare chiaro che la questione di legittimità costituzionale sopra indicata si rileva nella presente procedura di sorveglianza.

Infatti, se la questione venga ritenuta fondata e perciò sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata, il condannato in parola non può conseguire il beneficio della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003; per converso, se la questione sia ritenuta inammissibile o rigettata, al condannato in parola va riconosciuto il diritto di accedere alla misura trattamentale in esternato introdotta dalla legge n. 207/2003.

P. Q. M.

1) *Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3 della legge 1° agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Carta costituzionale — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocata — per condotta colpevole del medesimo — ai sensi dell'art. 51-ter legge n. 354/1975;*

2) *Sospende il procedimento di sorveglianza in corso ed ordina trasmettersi — a cura della cancelleria — relativi atti alla Corte costituzionale;*

3) *Dispone che copia della presente ordinanza — a cura della cancelleria — sia notificata alle parti del procedimento ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito e per la trasmissione del presente provvedimento all'Ufficio matricola dell'istituto penitenziario in cui l'istante sia detenuto, per la pedissequa annotazione nella posizione giuridica.*

Foggia, addì 8 febbraio 2006

*Il magistrato di sorveglianza: MASCOLO*

06C0628

N. 232

*Ordinanza del 6 marzo 2006 emessa dal Magistrato sorveglianza di Foggia  
sull'istanza proposta da Lo Campo Michele*

**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per la persona condannata che abbia subito la revoca, per condotta colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.**

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

IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento relativo a Lo Campo Michele nato a Foggia il 10 agosto 1972 detenuto presso la Casa circ.le/recl.ne di Foggia avente ad oggetto istanza di applicazione della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 in relazione alla pena, di cui alla sentenza/provv. di cumulo Tribunale di Foggia 20 gennaio 2000 (decorrenza pena 3 febbraio 2006; scadenza pena 17 novembre 2006).

Si solleva *ex officio* questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, legge 1° agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma della Carta costituzionale — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocatagli — per condotta colpevole — ai sensi dell'art. 51-ter, legge n. 354/1975.

1) *Non manifesta infondatezza della questione.*

L'individuazione della natura giuridica del nuovo istituto — denominato «idultino» — costituisce la premessa necessaria su cui articolare i profili di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale; in tale opera ermeneutica rilevano sia i presupposti richiesti *ex ante* per la concessione del beneficio che le prescrizioni applicabili *ex post* nella fase esecutiva della misura di nuovo conio.

L'art. 1 della legge n. 207/2003 elenca una serie di condizioni e requisiti per l'accesso alla sospensione condizionata da parte del condannato che ne avanzi pedissequa istanza; la sussistenza dei medesimi, accertata in sede giurisdizionale, impone al giudice di applicare al condannato — *tout court* ed in via automatica — il beneficio richiesto senza poter compiere alcuna preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità dell'istante in rapporto al peculiare programma trattamentale extramurario da osservare durante l'esecuzione della misura richiesta. Tuttavia, gli articoli 2 e 4 della legge n. 207/2003 delineano una disciplina secondo cui il condannato, dopo essere stato ammesso al beneficio, deve dimostrare di saper e voler osservare le prescrizioni e gli obblighi contenuti nel programma trattamentale ritagliato per lui in esternato.

In particolare si evidenzia che il condannato:

a) all'atto della concessione del beneficio deve sottoscrivere un apposito verbale, in cui sono riportate tutte le prescrizioni da osservare in ordine ai rapporti con il servizio sociale, al lavoro, alla dimora, alla libertà di locomozione, al divieto di frequentare determinati locali e di svolgere attività o di avere rapporti personali che possano indurlo a commettere altri reati (art. 47, commi quinto e sesto, legge n. 354/1975, art. 282-*bis* c.p.p., art. 283 c.p.p., richiamati dall'art. 4, comma 1, lettera b) e comma 2 della legge n. 207/2003);

b) deve adoperarsi per quanto possibile in favore della vittima del reato e deve adempiere agli obblighi di assistenza familiare (art. 47, settimo comma, legge 354/1975 richiamato dall'art. 4, comma 2, della legge n. 207/2003);

c) deve avere costanti rapporti con il servizio sociale, il quale ne controlla la condotta e stabilisce interventi di ausilio per superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale, interagendo con la sua famiglia e con gli ambienti di vita frequentati (art. 47, nono comma, legge n. 354/1975 richiamato dall'art. 4, comma 2 legge n. 207/2003);

d) ha la possibilità di proseguire — qualora sia tossico/alcol dipendente — il programma terapeutico in corso, sottostando agli appositi controlli stabiliti dal giudice (art. 283, comma 5 c.p.p. richiamato dall'art. 4, comma 1, lettera b), della legge n. 207/2003).

L'art. 4 legge n. 207/2003 prevede altresì che l'ordinanza concessiva della misura contenga anche particolari obblighi di presentazione alla Polizia giudiziaria in orari e giorni prestabiliti, nonché il divieto di allontanarsi dal comune di dimora abituale e quello di espatriare.

L'attenta verifica dell'andamento del programma trattamentale, recepito nell'apposito verbale sottoscritto per accettazione anche dal condannato, è demandata al magistrato di sorveglianza, il quale la effettua in modo penetrante avvalendosi dell'apporto dei servizi sociali e degli uffici di polizia territorialmente competenti; e il tribunale di sorveglianza, qualora accerti che il condannato non abbia ottemperato — senza giustificato motivo — alle prescrizioni applicate e/o abbia commesso (nei 5 anni successivi all'applicazione della sospensione) un reato non colposo per il quale sia stata inflitta una pena detentiva non inferiore a sei mesi, dispone la revoca della sospensione condizionata e nel contempo determina la pena detentiva residua da espiare, tenendo massimamente conto della durata delle limitazioni patite da condannato e della condotta serbata da costui durante il periodo trascorso in «indultino».

Dal quadro normativo testé tratteggiato emerge in modo palese che mentre la concessione della misura costituisce un atto c.d. «dovuto» — per il magistrato di sorveglianza — in presenza dei presupposti tassativamente previsti dalla legge, invece la fase esecutiva è peculiarmente strutturata come mezzo di recupero sociale del condannato nel senso che la legge prevede un autentico programma trattamentale e demanda al tribunale ed al magistrato di sorveglianza di seguirne lo sviluppo e di verificarne l'osservanza da parte della persona beneficiata, monitorandone in particolare la condotta e la conformità della stessa alle prescrizioni ed ai divieti stabiliti.

Si tratta in buona sostanza, di una particolare misura trattamentale volta a creare — per il condannato — un percorso serio ed occasioni reali nella direzione del recupero, dell'allontanamento da mentalità criminose e da circuiti delinquenziali, del reinserimento e dell'integrazione sociale; tale percorso viene costantemente verificato dai servizi sociali, dall'autorità di polizia e dalla magistratura di sorveglianza e viene interrotto nel caso in cui si accerti che il condannato abbia posto in essere condotte inidonee o colpevoli e, cioè, abbia serbato un comportamento sintomatico dell'impraticabilità del trattamento extramurario peculiarmente intrinseco al c.d. «indultino».

Orbene, alla luce di tali rilievi si dubita che la disciplina normativa, di cui all'art. 1, terzo comma della legge n. 207/2003, sia conforme ai parametri contenuti negli artt. 3 e 27, terzo comma della Costituzione per tre ordini di ragioni.

In primo luogo si evidenzia la palese contraddittorietà tra la disposizione dell'art. 1 relativa ai requisiti per l'accesso alla misura e la disciplina positiva degli artt. 2 e 4 relativa all'esecuzione della stessa. Infatti, si è già evidenziato che la prima norma elenca una serie di condizioni, in presenza delle quali il magistrato di sorveglianza deve concedere la sospensione condizionata, la quale perciò costituisce un «atto dovuto» sganciato da ogni preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità; per converso, le altre due norme in parola impongono di verificare discrezionalmente se il trattamento extramurario — consacrato nell'apposito verbale contenente le prescrizioni e sottoscritto dal condannato — venga o no rispettato da costui e possa o no proseguire nel caso in cui il beneficiario abbia colpevolmente assunto una condotta difforme, contrastante o inidonea rispetto alle finalità trattamentali della misura concessa.

In altre parole, si rinviene una incoerenza logica ed una contraddittorietà intrinseca nel tessuto della legge n. 207/2003 tra la parte positiva (art. 1) relativa ai requisiti per la concessione automatica della misura e quella (artt. 2 e 4) concernente la sua esecuzione, perché non si riscontra alcuna coerenza razionale tra i presupposti tassativamente previsti per l'accesso ed i successivi sviluppi della misura; ciò è espressione sintomatica del c.d. eccesso di potere legislativo.

Tale incoerenza emerge incontrovertibilmente a tutto tondo soprattutto nell'ipotesi in cui il condannato, già ammesso ad una delle misure alternative alla detenzione revocata *ex art. 51-ter* o.p. per condotta colpevole, chieda di lì a poco l'applicazione della sospensione condizionata in parola; in tale evenienza sarebbe stato coerente sul piano logico e razionale prevedere nella legge n. 207/2003 il divieto per il condannato, che abbia già dato prova negativa dell'impraticabilità del trattamento extramurario, di accedere al c.d. «indultino».

In secondo luogo si osserva che la norma censurata appare in contrasto con l'art. 3 della Carta fondamentale.

Invero, si dà atto che la disposizione dell'art. 1, comma 3, lett. *d*), legge n. 207/2003, secondo cui al beneficio in oggetto non poteva accedere la persona condannata ammessa ad una delle misure alternative alla detenzione, è stata dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte con sentenza 15 luglio 2005, n. 278, sicché ora è possibile concedere il c.d. «indultino» anche a chi usufruisca di misura alternativa alla detenzione in corso.

Tuttavia, si rileva che il condannato — in caso di revoca della misura alternativa per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-ter o.p. — deve espiare in regime detentivo la pena residua relativa al titolo in esecuzione e non può accedere nuovamente ad altra misura alternativa nei successivi 3 anni in virtù del chiaro disposto ostativo dell'art. 58-*quater* o.p.; per converso, si evidenzia che il medesimo condannato, benché sia stato attinto da provvedimento di revoca di misura alternativa alla detenzione per condotta colpevole, potrebbe inopinatamente accedere al più ampio e favorevole beneficio trattamentale extramurario introdotto dalla legge n. 207/2003, perché questa non prevede alcun divieto di concedere la sospensione condizionata nell'ipotesi testé indicata.

In altri termini, nel *corpus* della legge n. 207/2003 si rinviene un palese profilo di stringente irragionevolezza, laddove non sia previsto il divieto per il condannato, che ha già dato prova di impraticabilità del trattamento extramurario in virtù della revoca *ex art. 51-ter* o.p. per condotta colpevole della misura alternativa applicatagli e che — per l'effetto — non può accedere per i successivi 3 anni alle misure alternative alla detenzione ai sensi dell'art. 58-*quater* o.p., di conseguire la sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 che è certamente una misura trattamentale extramuraria meno severa e gravosa, nonché ben più ampia, blanda e favorevole di ogni altra misura alternativa alla detenzione.

In terzo luogo si ritiene che l'art. 1 della legge n. 207/2003 non sia conforme al parametro stabilito dall'art. 27, terzo comma della Costituzione.

Invero, giova evidenziare che ogni tipologia (intramuraria o extramuraria) di esecuzione della pena — in ossequio al principio sancito dalla norma costituzionale in rilievo — deve tendere alla rieducazione del condannato nel senso che deve prevedere reali occasioni, concrete opportunità e seri percorsi che possano indurre il reo a rivedere criticamente, consapevolmente e liberamente le condotte illecite poste in essere ed a prendere le dovute distanze — anche sul piano psicologico — da quella mentalità criminosa e/o da quei circuiti ambientali di riferimento, in cui eventualmente sia rimasto invischiato e sia maturata la volontà di delinquere.

Ora, appare chiaro che l'art. 1 della legge n. 207/2003, non prevedendo alcun divieto di accesso alla sospensione condizionata per chi sia stato ammesso ad una misura alternativa alla detenzione revocata per condotta colpevole, legittima la concessione di un beneficio trattamentale extramurario (il c.d. «indultino») a chi abbia già dato ampia dimostrazione di non voler intraprendere e portare a termine un programma in esternato finalizzato al recupero ed al reinserimento sociale, nonché alla rivisitazione critica in ordine ai reati commessi; in tale evenienza il condannato ha già posto in essere una condotta chiaramente ed oggettivamente sintomatica dell'impraticabilità di ogni trattamento extramurario, sicché gli dovrebbe essere precluso per legge di accedere nuovamente a misure trattamentali in esternato fra le quali può tranquillamente annoverarsi la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena ai sensi della legge n. 207/2003.

2) *Rilevanza della questione nella fattispecie concreta per cui è procedura.*

Il condannato con ordinanza, emessa in data 21 giugno 2005 dal Tribunale di sorveglianza di Bari, è stato ammesso alla misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale, tale misura alternativa è stata revocata per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-ter o.p. dal Tribunale di sorveglianza di Bari con ordinanza del 24 novembre 2005.

Ora, il medesimo condannato ha chiesto la concessione della sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003 in relazione alla pena residua, di cui alla in relazione alla pena di cui alla sentenza/provv. di cumulo emesso dal Tribunale di Foggia in data 20 gennaio 2000; (fine pena: 17 novembre 2006); si fa presente altresì che il condannato è in possesso di tutti i requisiti previsti dalla normativa vigente per l'accesso alla sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003.

Sulla base di queste emergenze procedurali appare chiaro che la questione di legittimità costituzionale sopra indicata si rileva nella presente procedura di sorveglianza.

Infatti, se la questione venga ritenuta fondata e perciò sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata, il condannato in parola non può conseguire il beneficio della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003; per converso, se la questione sia ritenuta inammissibile o rigettata, al condannato in parola va riconosciuto il diritto di accedere alla misura trattamentale in esternato introdotta dalla legge n. 207/2003.

*P. Q. M.*

1) *Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3 della legge 1° agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Carta costituzionale — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocata — per condotta colpevole del medesimo — ai sensi dell'art. 51-ter legge n. 354/1975;*

2) *Sospende il procedimento di sorveglianza in corso ed ordina trasmettersi — a cura della cancelleria — relativi atti alla Corte costituzionale;*

3) *Dispone che copia della presente ordinanza — a cura della cancelleria — sia notificata alle parti del procedimento ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito e per la trasmissione del presente provvedimento all'Ufficio matricola dell'istituto penitenziario in cui l'istante sia detenuto, per la pedissequa annotazione nella posizione giuridica.*

Foggia, addì 6 marzo 2006

*Il magistrato di sorveglianza: MASCOLO*

N. 233

Ordinanza del 6 marzo 2006 emessa dal Magistrato sorveglianza di Foggia  
sull'istanza proposta da Nardella Pietro Michele

**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per la persona condannata che abbia subito la revoca, per condotta colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.**

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

#### IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento relativo a Nardella Pietro Michele nato a S. Severo il 29 giugno 1968, detenuto presso la Casa circ.le recl.ne di Foggia, avente ad oggetto istanza di applicazione della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 in relazione alla pena, di cui alla sentenza/provv. di cumulo P.G. di Bari 3 novembre 2005 (decorrenza pena 9 settembre 2005, scadenza pena 2 febbraio 2008).

Si solleva *ex officio* questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, legge 1° agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma della Carta costituzionale — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocatagli — per condotta colpevole — ai sensi dell'art. 51-ter, legge n. 354/1975.

##### 1) Non manifesta infondatezza della questione.

L'individuazione della natura giuridica del nuovo istituto — denominato «idultino» — costituisce la premessa necessaria su cui articolare i profili di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale; in tale opera ermeneutica rilevano sia i presupposti richiesti *ex ante* per la concessione del beneficio che le prescrizioni applicabili *ex post* nella fase esecutiva della misura di nuovo conio.

L'art. 1 della legge n. 207/2003 elenca una serie di condizioni e requisiti per l'accesso alla sospensione condizionata da parte del condannato che ne avanzi pedissequa istanza; la sussistenza dei medesimi, accertata in sede giurisdizionale, impone al giudice di applicare al condannato — *tout court* ed in via automatica — il beneficio richiesto senza poter compiere alcuna preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità dell'istante in rapporto al peculiare programma trattamentale extramurario da osservare durante l'esecuzione della misura richiesta. Tuttavia, gli articoli 2 e 4 della legge n. 207/2003 delineano una disciplina secondo cui il condannato, dopo essere stato ammesso al beneficio, deve dimostrare di saper e voler osservare le prescrizioni e gli obblighi contenuti nel programma trattamentale ritagliato per lui in esternato.

In particolare si evidenzia che il condannato:

a) all'atto della concessione del beneficio deve sottoscrivere un apposito verbale, in cui sono riportate tutte le prescrizioni da osservare in ordine ai rapporti con il servizio sociale, al lavoro, alla dimora, alla libertà di locomozione, al divieto di frequentare determinati locali e di svolgere attività o di avere rapporti personali che possano indurlo a commettere altri reati (art. 47, commi quinto e sesto legge n. 354/1975, art. 282-bis c.p.p., art. 283 c.p.p., richiamati dall'art. 4, comma 1, lettera b) e comma 2 della legge n. 207/2003);

b) deve adoperarsi per quanto possibile in favore della vittima del reato e deve adempiere agli obblighi di assistenza familiare (art. 47, settimo comma, legge n. 354/1975 richiamato dall'art. 4, comma 2 della legge n. 207/2003);

c) deve avere costanti rapporti con il servizio sociale, il quale ne controlla la condotta e stabilisce interventi di ausilio per superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale, interagendo con la sua famiglia e con gli ambienti di vita frequentati (art. 47, comma nono, legge n. 354/1975 richiamato dall'art. 4, comma 2 legge n. 207/2003);

d) ha la possibilità di proseguire — qualora sia tossico/alcol dipendente — il programma terapeutico in corso, sottostando agli appositi controlli stabiliti dal giudice (art. 283, comma 5 c.p.p. richiamato dall'art. 4, comma 1 lettera b) della legge n. 207/2003).

L'art. 4 legge n. 207/2003 prevede altresì che l'ordinanza concessiva della misura contenga anche particolari obblighi di presentazione alla polizia giudiziaria in orari e giorni prestabiliti, nonché il divieto di allontanarsi dal comune di dimora abituale e quello di espatriare.

L'attenta verifica dell'andamento del programma trattamentale, recepito nell'apposito verbale sottoscritto per accettazione anche dal condannato, è demandata al magistrato di sorveglianza, il quale la effettua in modo penetrante avvalendosi dell'apporto dei servizi sociali e degli uffici di polizia territorialmente competenti; e il tribunale di sorveglianza, qualora accerti che il condannato non abbia ottemperato — senza giustificato motivo — alle prescrizioni applicate e/o abbia commesso (nei 5 anni successivi all'applicazione della sospensione) un reato non colposo per il quale sia stata inflitta una pena detentiva non inferiore a sei mesi, dispone la revoca della sospensione condizionata e nel contempo determina la pena detentiva residua da espiare, tenendo massimamente conto della durata delle limitazioni patite da condannato e della condotta serbata da costui durante il periodo trascorso in «indultino».

Dal quadro normativo testé tratteggiato emerge in modo palese che mentre la concessione della misura costituisce un atto c.d. «dovuto» — per il magistrato di sorveglianza — in presenza dei presupposti tassativamente previsti dalla legge, invece la fase esecutiva è peculiarmente strutturata come mezzo di recupero sociale del condannato nel senso che la legge prevede un autentico programma trattamentale e demanda al tribunale ed al magistrato di sorveglianza di seguirne lo sviluppo e di verificarne l'osservanza da parte della persona beneficiata, monitorandone in particolare la condotta e la conformità della stessa alle prescrizioni ed ai divieti stabiliti.

Si tratta in buona sostanza, di una particolare misura trattamentale volta a creare — per il condannato — un percorso serio ed occasioni reali nella direzione del recupero, dell'allontanamento da mentalità criminose e da circuiti deliquenziali, del reinserimento e dell'integrazione sociale; tale percorso viene costantemente verificato dai servizi sociali, dell'autorità di polizia e dalla magistratura di sorveglianza e viene interrotto nel caso in cui si accerti che il condannato abbia posto in essere condotte inidonee o colpevoli e, cioè, abbia serbato un comportamento sintomatico dell'impraticabilità del trattamento extramurario peculiarmente intrinseco al c.d. «indultino».

Orbene, alla luce di tali rilievi si dubita che la disciplina normativa, di cui all'art. 1, comma 3 della legge n. 207/2003, sia conforme ai parametri contenuti negli artt. 3 e 27, terzo comma della Costituzione per tre ordini di ragioni.

In primo luogo si evidenzia la palese contraddittorietà tra la disposizione dell'art. 1 relativa ai requisiti per l'accesso alla misura e la disciplina positiva degli artt. 2 e 4 relativa all'esecuzione della stessa. Infatti, si è già evidenziato che la prima norma elenca una serie di condizioni, in presenza delle quali il magistrato di sorveglianza deve concedere la sospensione condizionata, la quale perciò costituisce un «atto dovuto» sganciato da ogni preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità; per converso, le altre due norme in parola impongono di verificare discrezionalmente se il trattamento extramurario — consacrato nell'apposito verbale contenente le prescrizioni e sottoscritto dal condannato — venga o no rispettato da costui e possa o no proseguire nel caso in cui il beneficiato abbia colpevolmente assunto una condotta difforme, contrastante o inidonea rispetto alle finalità trattamentali della misura concessa.

In altre parole, si rinviene una incoerenza logica ed una contraddittorietà intrinseca nel tessuto della legge n. 207/2003 tra la parte positiva (art. 1) relativa ai requisiti per la concessione automatica della misura e quella

(artt. 2 e 4) concernente la sua esecuzione, perché non si riscontra alcuna coerenza razionale tra i presupposti tassativamente previsti per l'accesso ed i successivi sviluppi della misura; ciò è espressione sintomatica del c.d. eccesso di potere legislativo.

Tale incoerenza emerge incontrovertibilmente a tutto tondo soprattutto nell'ipotesi in cui il condannato, già ammesso ad una delle misure alternative alla detenzione revocata *ex art. 51-ter* o.p. per condotta colpevole, chieda di lì a poco l'applicazione della sospensione condizionata in parola; in tale evenienza sarebbe stato coerente sul piano logico e razionale prevedere nella legge n. 207/2003 il divieto per il condannato, che abbia già dato prova negativa dell'impraticabilità del trattamento extramurario, di accedere al c.d. «indultino».

In secondo luogo si osserva che la norma censurata appare in contrasto con l'art. 3 della Carta fondamentale.

Invero, si dà atto che la disposizione dell'art. 1, comma 3, lett. *d*), legge n. 207/2003, secondo cui al beneficio in oggetto non poteva accedere la persona condannata ammessa ad una delle misure alternative alla detenzione, è stata dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte con sentenza 15 luglio 2005 n. 278, sicché ora è possibile concedere il c.d. «indultino» anche a chi usufruisca di misura alternativa alla detenzione in corso.

Tuttavia, si rileva che il condannato — in caso di revoca della misura alternativa per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-ter o.p. — deve espiare in regime detentivo la pena residua relativa al titolo in esecuzione e non può accedere nuovamente ad altra misura alternativa nei successivi 3 anni in virtù del chiaro disposto ostativo dell'art. 58-*quater* o.p.; per converso, si evidenzia che il medesimo condannato, benché sia stato attinto da provvedimento di revoca di misura alternativa alla detenzione per condotta colpevole, potrebbe inopinatamente accedere al più ampio e favorevole beneficio trattamentale extramurario introdotto dalla legge n. 207/2003, perché questa non prevede alcun divieto di concedere la sospensione condizionata nell'ipotesi testé indicata.

In altri termini, nel *corpus* della legge n. 207/2003 si rinviene un palese profilo di stringente irragionevolezza, laddove non sia previsto il divieto per il condannato, che ha già dato prova di impraticabilità del trattamento extramurario in virtù della revoca *ex art. 51-ter* o.p. per condotta colpevole della misura alternativa applicatagli e che — per l'effetto — non può accedere per i successivi 3 anni alle misure alternative alla detenzione ai sensi dell'art. 58-*quater* o.p., di conseguire la sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 che è certamente una misura trattamentale extramuraria meno severa e gravosa, nonché ben più ampia, blanda e favorevole di ogni altra misura alternativa alla detenzione.

In terzo luogo si ritiene che l'art. 1 della legge n. 207/2003 non sia conforme al parametro stabilito dall'art. 27, terzo comma della Costituzione.

Invero, giova evidenziare che ogni tipologia (intramuraria o extramuraria) di esecuzione della pena — in ossequio al principio sancito dalla norma costituzionale in rilievo — deve tendere alla rieducazione del condannato nel senso che deve prevedere reali occasioni, concrete opportunità e seri percorsi che possano indurre il reo a rivedere criticamente, consapevolmente e liberamente le condotte illecite poste in essere ed a prendere le dovute distanze — anche sul piano psicologico — da quella mentalità criminosa e/o da quei circuiti ambientali di riferimento, in cui eventualmente sia rimasto invischiato e sia maturata la volontà di delinquere.

Ora, appare chiaro che l'art. 1 della legge n. 207/2003, non prevedendo alcun divieto di accesso alla sospensione condizionata per chi sia stato ammesso ad una misura alternativa alla detenzione revocata per condotta colpevole, legittima la concessione di un beneficio trattamentale extramurario (il c.d. «indultino») a chi abbia già dato ampia dimostrazione di non voler intraprendere e portare a termine un programma in esternato finalizzato al recupero ed al reinserimento sociale, nonché alla rivisitazione critica in ordine ai reati commessi; in tale evenienza il condannato ha già posto in essere una condotta chiaramente ed oggettivamente sintomatica dell'impraticabilità di ogni trattamento extramurario, sicché gli dovrebbe essere precluso per legge di accedere nuovamente a misure trattamentali in esternato fra le quali può tranquillamente annoverarsi la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena ai sensi della legge n. 207/2003.

2) *Rilevanza della questione nella fattispecie concreta per cui è procedura.*

Il condannato con ordinanza, emessa in data 5 luglio 2005 dal Tribunale di sorveglianza di Bari, è stato ammesso alla misura alternativa dell'affidamento in prova alla detenzione domiciliare, è stata revocata per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-ter o.p. dal Tribunale di sorveglianza di Bari con ordinanza del 14 luglio 2005.

Ora, il medesimo condannato ha chiesto la concessione della sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003 in relazione alla pena residua, di cui alla in relazione alla pena di cui alla sentenza / provv. di cumulo emesso dalla procura generale di Bari in data 3 novembre 2005; (fine pena: 2 febbraio 2008); si fa presente altresì che il condannato è in possesso di tutti i requisiti previsti dalla normativa vigente per l'accesso alla sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003.

Sulla base di queste emergenze procedurali appare chiaro che la questione di legittimità costituzionale sopra indicata si rileva nella presente procedura di sorveglianza.

Infatti, se la questione venga ritenuta fondata e perciò sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata, il condannato in parola non può conseguire il beneficio della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003; per converso, se la questione sia ritenuta inammissibile o rigettata, al condannato in parola va riconosciuto il diritto di accedere alla misura trattamentale in esternato introdotta dalla legge n. 207/2003.

*P. Q. M.*

1) *Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3 della legge 1° agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Carta costituzionale — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocata — per condotta colpevole del medesimo — ai sensi dell'art. 51-ter, legge n. 354/1975;*

2) *Sospende Il procedimento di sorveglianza in corso ed ordina trasmettersi — a cura della cancelleria — relativi atti alla Corte costituzionale;*

3) *Dispone che copia della presente ordinanza — a cura della cancelleria — sia notificata alle parti del procedimento ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito e per la trasmissione del presente provvedimento all'Ufficio matricola dell'istituto penitenziario in cui l'istante sia detenuto, per la pedissequa annotazione nella posizione giuridica.*

Foggia, addì 6 marzo 2006

*Il magistrato di sorveglianza: MASCOLO*

N. 234

Ordinanza del 6 marzo 2006 emessa dal Magistrato sorveglianza di Foggia  
sull'istanza proposta da Camillo Antonio

**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per la persona condannata che abbia subito la revoca, per condotta colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.**

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

#### IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento relativo a Camillo Antonio nato a S. Severo il 10 marzo 1970, detenuto presso la Casa circ.le reci.ne S. Severo avente ad oggetto istanza di applicazione della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 in relazione alla pena, in cui alla sentenza/provv. di cumulo P.M. Foggia 27 gennaio 2003 (decorrenza pena 27 marzo 1992, scadenza pena 15 marzo 2007).

Si solleva *ex officio* questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, legge 1° agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma della Carta costituzionale — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocatagli — per condotta colpevole — ai sensi dell'art. 51-ter, legge n. 354/1975.

#### 1) Non manifesta infondatezza della questione.

L'individuazione della natura giuridica del nuovo istituto — denominato «idultino» — costituisce la premessa necessaria su cui articolare i profili di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale; in tale opera ermeneutica rilevano sia i presupposti richiesti *ex ante* per la concessione del beneficio che le prescrizioni applicabili *ex post* nella fase esecutiva della misura di nuovo conio.

L'art. 1 della legge n. 207/2003 elenca una serie di condizioni e requisiti per l'accesso alla sospensione condizionata da parte del condannato che ne avanzi pedissequa istanza; la sussistenza dei medesimi, accertata in sede giurisdizionale, impone al giudice di applicare al condannato — *tout court* ed in via automatica — il beneficio richiesto senza poter compiere alcuna preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità dell'istante in rapporto al peculiare programma trattamentale extramurario da osservare durante l'esecuzione della misura richiesta. Tuttavia, gli articoli 2 e 4 della legge n. 207/2003 delineano una disciplina secondo cui il condannato, dopo essere stato ammesso al beneficio, deve dimostrare di saper e voler osservare le prescrizioni e gli obblighi contenuti nel programma trattamentale ritagliato per lui in esternato.

In particolare si evidenzia che il condannato:

a) all'atto della concessione del beneficio deve sottoscrivere un apposito verbale, in cui sono riportate tutte le prescrizioni da osservare in ordine ai rapporti con il servizio sociale, al lavoro, alla dimora, alla libertà di locomozione, al divieto di frequentare determinati locali e di svolgere attività o di avere rapporti personali che possano indurlo a commettere altri reati (art. 47, commi quinto e sesto, legge n. 354/1975, art. 282-bis c.p.p., art. 283 c.p.p., richiamati dall'art. 4, comma 1, lettera b) e comma 2 della legge n. 207/2003);

b) deve adoperarsi per quanto possibile in favore della vittima del reato e deve adempiere agli obblighi di assistenza familiare (art. 47, comma 7, legge n. 354/1975 richiamato dall'art. 4, comma 2 della legge n. 207/2003);

c) deve avere costanti rapporti con il servizio sociale, il quale ne controlla la condotta e stabilisce interventi di ausilio per superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale, interagendo con la sua famiglia e con gli ambienti di vita frequentati (art. 47, comma nono, legge n. 354/1975 richiamato dall'art. 4, comma 2 legge n. 207/2003);

d) ha la possibilità di proseguire — qualora sia tossico/alcoldipendente — il programma terapeutico in corso, sottostando agli appositi controlli stabiliti dal giudice (art. 283, comma 5 c.p.p. richiamato dall'art. 4, comma 1 lettera b) della legge n. 207/2003).

L'art. 4 legge n. 207/2003 prevede altresì che l'ordinanza concessiva della misura contenga anche particolari obblighi di presentazione alla polizia giudiziaria in orari e giorni prestabiliti, nonché il divieto di allontanarsi dal comune di dimora abituale e quello di espatriare.

L'attenta verifica dell'andamento del programma trattamentale, recepito nell'apposito verbale sottoscritto per accettazione anche dal condannato, è demandata al magistrato di sorveglianza, il quale la effettua in modo penetrante avvalendosi dell'apporto dei servizi sociali e degli uffici di polizia territorialmente competenti; e il tribunale di sorveglianza, qualora accerti che il condannato non abbia ottemperato — senza giustificato motivo — alle prescrizioni applicate e/o abbia commesso (nei 5 anni successivi all'applicazione della sospensione) un reato non colposo per il quale sia stata inflitta una pena detentiva non inferiore a sei mesi, dispone la revoca della sospensione condizionata e nel contempo determina la pena detentiva residua da espiare, tenendo massimamente conto della durata delle limitazioni patite da condannato e della condotta serbata da costui durante il periodo trascorso in «indultino».

Dal quadro normativo testé tratteggiato emerge in modo palese che mentre la concessione della misura costituisce un atto c.d. «dovuto» — per il magistrato di sorveglianza — in presenza dei presupposti tassativamente previsti dalla legge, invece la fase esecutiva è peculiarmente strutturata come mezzo di recupero sociale del condannato nel senso che la legge prevede un autentico programma trattamentale e demanda al tribunale ed al magistrato di sorveglianza di seguirne lo sviluppo e di verificarne l'osservanza da parte della persona beneficiata, monitorandone in particolare la condotta e la conformità della stessa alle prescrizioni ed ai divieti stabiliti.

Si tratta in buona sostanza, di un particolare misura trattamentale volta a creare — per il condannato — un percorso serio ed occasioni reali nella direzione del recupero, dell'allontanamento da mentalità criminose e da circuiti delinquenziali, del reinserimento e dell'integrazione sociale; tale percorso viene costantemente verificato dai servizi sociali, dell'autorità di polizia e dalla magistratura di sorveglianza e viene interrotto nel caso in cui si accerti che il condannato abbia posto in essere condotte inidonee o colpevoli e, cioè, abbia servato un comportamento sintomatico dell'impraticabilità del trattamento extramurario peculiarmente intrinseco al c.d. «indultino».

Orbene, alla luce di tali rilievi si dubita che la disciplina normativa, di cui all'art. 1, comma 3 della legge n. 207/2003, sia conforme ai parametri contenuti negli artt. 3 e 27, terzo comma della Costituzione per tre ordini di ragioni.

In primo luogo si evidenzia la palese contraddittorietà tra la disposizione dell'art. 1 relativa ai requisiti per l'accesso alla misura e la disciplina positiva degli artt. 2 e 4 relativa all'esecuzione della stessa. Infatti, si è già evidenziato che la prima norma elenca una serie di condizioni, in presenza delle quali il magistrato di sorveglianza deve concedere la sospensione condizionata, la quale perciò costituisce un «atto dovuto» sganciato da ogni preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità; per converso, le altre due norme in parola impongono di verificare discrezionalmente se il trattamento extramurario — consacrato nell'apposito verbale contenente le prescrizioni e sottoscritto dal condannato — venga o no rispettato da costui e possa o no proseguire nel caso in cui il beneficiario abbia colpevolmente assunto una condotta difforme, contrastante o inidonea rispetto alle finalità trattamentali della misura concessa.

In altre parole, si rinviene una incoerenza logica ed una contraddittorietà intrinseca nel tessuto della legge n. 207/2003 tra la parte positiva (art. 1) relativa ai requisiti per la concessione automatica della misura e quella (artt. 2 e 4) concernente la sua esecuzione, perché non si riscontra alcuna coerenza razionale tra i presupposti tassativamente previsti per l'accesso ed i successivi sviluppi della misura; ciò è espressione sintomatica del c.d. eccesso di potere legislativo.

Tale incoerenza emerge incontrovertibilmente a tutto tondo soprattutto nell'ipotesi in cui il condannato, già ammesso ad una delle misure alternative alla detenzione revocata *ex art. 51-ter* o.p. per condotta colpevole, chieda di lì a poco l'applicazione della sospensione condizionata in parola; in tale evenienza sarebbe stato coerente sul piano logico e razionale prevedere nella legge n. 207/2003 il divieto per il condannato, che abbia già dato prova negativa dell'impraticabilità del trattamento extramurario, di accedere al c.d. «indultino».

In secondo luogo si osserva che la norma censurata appare in contrasto con l'art. 3 della Carta fondamentale.

Invero, si dà atto che la disposizione dell'art. 1, comma 3, lett. *d*), legge n. 207/2003, secondo cui al beneficio in oggetto non poteva accedere la persona condannata ammessa ad una delle misure alternative alla detenzione, è stata dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte con sentenza 15 luglio 2005 n. 278, sicché ora è possibile concedere il c.d. «indultino» anche a chi usufruisca di misura alternativa alla detenzione in corso.

Tuttavia, si rileva che il condannato — in caso di revoca della misura alternativa per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-ter o.p. — deve espiare in regime detentivo la pena residua relativa al titolo in esecuzione e non può accedere nuovamente ad altra misura alternativa nei successivi 3 anni in virtù del chiaro disposto ostativo dell'art. 58-*quater* o.p.; per converso, si evidenzia che il medesimo condannato, benché sia stato attinto da provvedimento di revoca di misura alternativa alla detenzione per condotta colpevole, potrebbe inopinatamente accedere al più ampio e favorevole beneficio trattamentale extramurario introdotto dalla legge n. 207/2003, perché questa non prevede alcun divieto di concedere la sospensione condizionata nell'ipotesi testé indicata.

In altri termini, nel *corpus* della legge n. 207/2003 si rinviene un palese profilo di stringente irragionevolezza, laddove non sia previsto il divieto per il condannato, che ha già dato prova di impraticabilità del trattamento extramurario in virtù della revoca *ex art. 51-ter* o.p. per condotta colpevole della misura alternativa applicatagli e che — per l'effetto — non può accedere per i successivi 3 anni alle misure alternative alla detenzione ai sensi dell'art. 58-*quater* o.p., di conseguire la sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 che è certamente una misura trattamentale extramuraria meno severa e gravosa, nonché ben più ampia, blanda e favorevole di ogni altra misura alternativa alla detenzione.

In terzo luogo si ritiene che l'art. 1 della legge n. 207/2003 non sia conforme al parametro stabilito dall'art. 27, terzo comma della Costituzione.

Invero, giova evidenziare che ogni tipologia (intramuraria o extramuraria) di esecuzione della pena — in ossequio al principio sancito dalla norma costituzionale in rilievo — deve tendere alla rieducazione del ossequio al principio sancito dalla norma costituzionale in rilievo — deve tendere alla rieducazione del condannato nel senso che deve prevedere reali occasioni, concrete opportunità e seri percorsi che possano indurre il reo a rivedere criticamente, consapevolmente e liberamente le condotte illecite poste in essere ed a prendere le dovute distanze — anche sul piano psicologico — da quella mentalità criminosa e/o da quei circuiti ambientali di riferimento, in cui eventualmente sia rimasto invischiato e sia maturata la volontà di delinquere.

Ora, appare chiaro che l'art. 1 della legge n. 207/2003, non prevedendo alcun divieto di accesso alla sospensione condizionata per chi sia stato ammesso ad una misura alternativa alla detenzione revocata per condotta colpevole, legittima la concessione di un beneficio trattamentale extracomunitario (il cd. «indultino») a chi abbia già dato ampia dimostrazione di non voler intraprendere e portare a termine un programma in esternato finalizzato al recupero ed al reinserimento sociale, nonché alla rivisitazione critica in ordine ai reati commessi; in tale evenienza il condannato ha già posto in essere una condotta chiaramente ed oggettivamente sintomatica dell'impraticabilità di ogni trattamento extramurario, sicché gli dovrebbe essere precluso per legge di accedere nuovamente a misure trattamentali in esternato fra le quali può tranquillamente annoverarsi la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena ai sensi della legge n. 207/2003.

2) *Rilevanza della questione nella fattispecie concreta per cui è procedura.*

Il condannato con ordinanza, emessa in data 28 aprile 2005 dal Tribunale di sorveglianza di Bari, è stato ammesso alla misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale, tale misura alternativa è stata revocata per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-ter o.p. dal Tribunale di sorveglianza di Bari con ordinanza del 24 febbraio 2006.

Ora, il medesimo condannato ha chiesto la concessione della sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003 in relazione alla pena residua, di cui alla sentenza / provv. di cumulo emesso dal P.M. Foggia in data 27 gennaio 2003; (fine pena: 15 marzo 2007); si fa presente altresì che il condannato è in possesso di tutti i requisiti previsti dalla normativa vigente per l'accesso alla sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003.

Sulla base di queste emergenze procedurali appare chiaro che la questione di legittimità costituzionale sopra indicata si rileva nella presente procedura di sorveglianza.

Infatti, se la questione venga ritenuta fondata e perciò sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata, il condannato in parola non può conseguire il beneficio della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003; per converso, se la questione sia ritenuta inammissibile o rigettata, al condannato parola va riconosciuto il diritto di accedere alla misura trattamentale in esternato introdotta dalla legge n. 207/2003.

*P. Q. M.*

1) *Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3 della legge 1° agosto 2003, n. 207 — riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Carta costituzionale — parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocata — per condotta colpevole del medesimo — ai sensi dell'art. 51-ter legge n. 354/1975;*

2) *Sospende il procedimento di sorveglianza in corso ed ordina trasmettersi — a cura della cancelleria — relativi atti alla Corte costituzionale;*

3) *Dispone che copia della presente ordinanza — a cura della notificata alle parti del procedimento ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito e per la trasmissione del presente provvedimento all'Ufficio matricola dell'istituto penitenziario in cui l'istante sia detenuto, per la pedissequa annotazione nella posizione giuridica.*

Foggia, addì 6 marzo 2006

*Il magistrato di sorveglianza: MASCOLO*

N. 235

*Ordinanza del 28 febbraio 2006, emessa dal Tribunale di Cagliari  
nel procedimento penale a carico di Corda Nicola*

**Reati e pene - Circostanze del reato - Concorso di circostanze aggravanti e attenuanti - Divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle circostanze inerenti alla persona del colpevole nel caso previsto dall'art. 99, quarto comma, cod. pen. (recidiva reiterata) - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto a situazioni analoghe - Parità di trattamento di situazioni diverse - Violazione del principio di legalità - Lesione dei principi di personalità della responsabilità penale e della funzione rieducativa della pena.**

- Codice penale, art. 69, comma quarto, modificato dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, artt. 3, 25, comma secondo, e 27, commi primo e terzo.

## IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale ai sensi dell'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, di cui è stata data lettura all'udienza del 28 febbraio 2006 nel procedimento iscritto al n. 1632/06 R.N.R. e n. 440/06 R.G. Trib. nei confronti di Corda Nicola, nato a Cagliari il 13 giugno 1985, imputato del delitto di cui agli artt. 81 cpv. c.p., 73, comma 1° e 4°, D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (T.U.L. Stup.), perchè, in esecuzione di un medesimo disegno criminoso, senza l'autorizzazione di cui all'art. 17 e fuori delle ipotesi previste dall'art. 75 stessa legge, illecitamente deteneva al fine di spaccio gr. 8,7 (lordi) di hashish, trenta dosi di eroina e dodici dosi di cocaina, sostanze stupefacenti di cui alle tabb. 1 e 11 prevista dall'art. 14 della legge medesima, nonché vendeva analoghe sostanze a persone non identificate per un quantitativo pari a 1.290 euro.

Compresso in Cagliari il 21 febbraio 2006 ed in epoca immediatamente precedente con l'aggravante della recidiva specifica, reiterata ed bifraquinquennale.

Corda Nicola è stato arrestato in data 21 febbraio 2006 da personale della Stazione CC di Cagliari — San Bartolomeo nella flagranza del delitto di illecita detenzione (ai fini di spaccio) di sostanza stupefacente di vario tipo e di cessione a terzi della medesima per la somma di euro 1.290,00 e quindi condotto davanti al giudice del dibattimento ex art. 558 c.p.p. per la convalida ed il giudizio direttissimo.

Convalidato l'arresto ed applicata all'imputato la misura cautelare della custodia in carcere, in sede di giudizio direttissimo il Corda ha fatto richiesta di essere giudicato con il rito abbreviato ed il processo si è svolto secondo le formalità di cui agli artt. 438 e ss. c.p.p..

Il pubblico ministero ha quindi concluso con richiesta di condanna dell'imputato alla pena di anni sei di reclusione e 18.000,00 euro di multa, mentre la difesa ha chiesto l'applicazione delle attenuanti generiche e dell'attenuante del comma quinto dell'art. 73 d.P.R. n. 309/1990 — prevalenti sulla recidiva contestata, con condanna al minimo edittale e benefici di legge.

Dall'esame degli atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero ed in particolare dal verbale di arresto, di perquisizione e sequestro operati dai CC della Stazione di Cagliari — San Bartolomeo, emerge che, nella mattinata del 21 febbraio 2006, personale della Stazione sopraindicata (App. Paoluzi e C.re Toran) eseguì un appostamento all'interno dello stabile di residenza di Corda Nicola, nella via Samuele Utzeri n. 18, in Cagliari, avendo notato che il predetto — affidato in prova ai servizi sociali — frequentava assiduamente il quartiere di Sant'Elia ed era stato visto mentre veniva avvicinato da assuntori di sostanza stupefacente.

Alle 9,15 il Corda uscì dall'abitazione in compagnia del fratello Fabio e di altro giovane (identificato in Pilia Marcello); venne quindi sottoposto a perquisizione personale in esito alla quale si rinvenne in suo possesso un pacchetto di sigarette contenente all'interno un involucro con 12 dosi di cocaina e 30 dosi di eroina ed alcune dosi di stupefacente del tipo hashish.

Nel corso della successiva perquisizione estesa all'abitazione il Corda Nicola consegnò spontaneamente un pezzo di sostanza stupefacente del tipo hashish del peso di gr. 6,8, un bilancino di precisione ed un coltello recante ancora residui di stupefacente sulla lama. All'interno della scarpiera collocata nella sua camera da letto, entro una scarpa marca NIKE, si rinvenne altresì la somma di 1.290,00 euro suddivisa in banconote di vario taglio.

All'udienza di convalida i verbalizzanti hanno precisato di aver pesato solo l'hashish in sequestro (gr. 8,7 come indicato nell'imputazione), mentre le altre sostanze, tutte contenute in un unico involucro, secondo la loro esperienza personale, non superava il quantitativo di due o tre grammi complessivi.

Il Corda ha ammesso gli addebiti ed ha precisato di fare uso personale solo di hashish; quanto al denaro rinvenuto in suo possesso, costituiva il compenso per aver custodito lo stupefacente.

Dalle complessive emergenze processuali si ricava una incontrovertibile convergenza degli elementi probatori raccolti a sostegno del diretto coinvolgimento dell'imputato (anche alla luce delle dichiarazioni confessionarie rese) in una seppure modesta attività di commercio della droga.

La valutazione delle modalità del fatto — tenuti presenti i modesti quantitativi di stupefacente sequestrati, ancorché di tipo diverso e la somma, per converso, rilevante di denaro rinvenuta, certamente indicativa della continuità dello spaccio seppure rudimentalmente organizzato — convince il giudice della ravvisabilità, nel caso di specie, dell'attenuante del fatto di lieve entità di cui all'art. 73, comma 5, d.P.R. n. 309/1990.

Non può, peraltro, non rilevarsi, a questo punto che il giudizio di comparazione tra la predetta circostanza attenuante e la contestata recidiva reiterata (il Corda ha riportato diverse condanne per delitti dolosi, di cui una in materia di stupefacenti) deve limitarsi alla sola equivalenza delle circostanze (ovvero di subvalenza delle attenuanti rispetto alle aggravanti) a mente della previsione contenuta all'art. 69, comma 4, c.p., come novellato dalla legge 5 dicembre 2005 n. 251 (norma applicabile *ratione temporis* alla fattispecie concreta).

La norma in riferimento, ad avviso del giudice, appare seriamente sospetta di incostituzionalità per violazione degli artt. 3, 25, secondo comma e 27 commi primo e terzo della Costituzione.

Questo giudice non ignora che la Corte costituzionale ha più volte affermato che rientra nella discrezionalità del legislatore la determinazione della quantità e qualità della sanzione penale; tuttavia, in numerose pronunce (*cf.* ordinanze n. 438 del 2001, n. 207 del 1999, n. 435 del 1998), la stessa Corte ha precisato che l'esercizio di tale discrezionalità può essere sindacato quando non venga rispettato il limite della ragionevolezza e si dia quindi luogo ad una disparità di trattamento palesemente irragionevole (così, di recente — sentenza n. 78 del 10/18 febbraio 2005 — ribadendo che «a prescindere dal rispetto di altri parametri, la normativa deve essere anzitutto conforme a criteri di intrinseca ragionevolezza»).

Ora, la disposizione di cui all'art. 69, comma 4, c.p., che fa divieto al giudice di valutare le attenuanti prevalenti sulla recidiva reiterata (e, conseguentemente, di irrogare pene inferiori ai minimi edittali ai recidivi reiterati), appare irragionevole sotto molteplici profili.

In primo luogo, finisce per punire allo stesso modo violazioni della medesima norma incriminatrice di gravità e portata offensiva concrete differenti (nel caso di specie, lo spaccio di lieve entità verrebbe punito con la stessa sanzione prevista per lo spaccio non lieve); in secondo luogo, determina la conseguenza di punire differentemente fatti identici diversificati solo dal fatto che l'autore sia o no recidivo reiterato.

In entrambe le ipotesi, la recidiva reiterata configura una condizione di pericolosità presunta che giustifica, di per sé solo, il più grave trattamento sanzionatorio, e ciò a prescindere dalla valutazione delle circostanze che connotano il caso concreto, in violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

Peraltro, la stessa giurisprudenza costituzionale ha avuto modo di precisare (seppure in sede di scrutinio delle norme relative all'applicazione di misure di sicurezza, con principi che si ritengono vevoli anche in tema di disciplina delle pene) che la presunzione di pericolosità contrasta con il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost. quando non abbia fondamento nell'*id quod plerumque accidit* ed a ciò consegua l'indiscriminata applicazione di misure identiche in situazioni differenti (sent. C. Cost. n. 1 del 1971, n. 106 del 1972 e 139 del 1982).

È di tutta evidenza il fatto che l'introduzione, ad opera della norma censurata, di un meccanismo di automatismo sanzionatorio comporta il contrasto con i principi soprariportati giacché legittima l'indiscriminata omologazione dei recidivi reiterati sul presupposto di una pericolosità presunta in via assoluta, qualunque sia il titolo dei delitti oggetto delle precedenti condanne e di quello cui si riferisce l'attuale condanna, nonché qualunque sia l'epoca dei delitti già giudicati.

Ancora: l'aggravamento sanzionatorio collegato alla mera contestazione della recidiva reiterata (ed alla presunzione di pericolosità ad essa collegata) impone l'irrogazione di pene elevate che possono risultare del tutto

sproporzionate a fronte della contestazione di fatti di modesta gravità ovvero nei casi di recidivi reiterati in concreto non pericolosi o scarsamente pericolosi (si pensi alle ipotesi di fatti di ingiuria e minaccia, commessi in diverse occasioni e non avvinti dal vincolo della continuazione, giudicati con distinti processi).

Sotto questo profilo il divieto introdotto dalla norma censurata collide altresì con i principi ricavabili dagli artt. 25, secondo comma, e 27, commi primo e terzo, della Costituzione.

La finalità del giudizio di comparazione previsto dall'art. 69 c.p., laddove attribuisce al giudice la valutazione della prevalenza od equivalenza in caso di concorso di circostanze aggravanti ed attenuanti, è quella di giudicare il fatto delittuoso nella sua interezza e complessità, tenuti presenti anche le circostanze inerenti alla persona del colpevole e gli elementi, positivi o negativi, che qualificano il reato ed il suo autore laddove significativi e decisivi; ciò al fine di conseguire il perfetto adeguamento della pena al caso concreto (Cass., 28 giugno 2005, Matti).

Il principio di legalità garantito dall'art. 25, secondo comma, Cost., sancisce un legame indissolubile tra la sanzione penale e la commissione di un «fatto», senza consentire la punizione della mera pericolosità del reo o il suo atteggiamento interiore.

Alla ineliminabile funzione retributiva della pena deve essere associata quella rieducativa, in termini di necessaria coesistenza, senza possibilità di obliterazione dell'una a vantaggio dell'altra (C., cost., n. 306/1993).

Pertanto, solo l'adeguamento della risposta punitiva al caso concreto, attraverso l'individualizzazione di una pena che tenga conto dell'effettiva entità e delle caratteristiche del singolo caso contribuisce a rendere operativo il principio della responsabilità penale «personale» finalizzando la pena nella prospettiva indicata dall'art. 27, terzo comma, Cost. e garantendo l'attuazione dell'eguaglianza del cittadino di fronte alle pene, intesa come proporzione rispetto alle «personali» responsabilità.

Al contrario, la norma introdotta dalla legge n. 251/2005 nel testo dell'art. 169, comma quarto, c.p., escludendo per il caso del recidivo reiterato il giudizio di prevalenza delle circostanze attenuanti, impedisce al giudice di adeguare la pena al caso concreto, impone l'irrogazione di pene sproporzionate rispetto alla gravità del fatto e vanifica la finzione rieducativa della sanzione penale e le sue finalità di prevenzione generale e speciale.

La questione proposta appare, dunque, rilevante nel giudizio *de quo* (dovendo il giudice emettere sentenza di condanna a pena severissima malgrado la contenuta gravità del fatto) e non manifestamente infondata alla luce delle argomentazioni, seppure sinteticamente, sopra riportate.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara, rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 4, Cod. Pen., nel testo novellato dall'art. 3 legge n. 251/2005, nella parte in cui è fatto divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle circostanze aggravanti nel caso previsto dall'art. 99, comma 4, C.P. per contrasto con gli artt. 3, 25, comma 2 e 27 commi 1 e 3 della Costituzione.*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.*

Cagliari, 28 febbraio 2006

*Il giudice: LAMPIS*

## N. 236

*Ordinanza del 7 aprile 2006 emessa dal Tribunale di Roma nei procedimenti civili riuniti promossi da Scardala Bernardino ed altra contro Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca - Ufficio scolastico regionale del Lazio*

**Impiego pubblico - Personale degli enti locali trasferito nei ruoli del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario statale (A.T.A.) - Trattamento economico - Previsione, con norma di interpretazione autentica dell'attribuzione del trattamento economico annuo in godimento al 31 dicembre 1999 - Ingiustificato deterioro trattamento di detto personale rispetto ai lavoratori A.T.A., a parità di qualifica ed anzianità di servizio - Violazione dei principi di certezza del diritto e di affidamento - Interferenza sulla funzione giurisdizionale.**

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 218.
- Costituzione, artt. 3, 102, 103 e 104.

## IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile di primo grado iscritta al numero 208154 del Ruolo generale affari contenziosi dell'anno 2005 (alla quale è stata riunita la n. 208155/05) vertente tra Scardala Bernardino, Pieristè Anna Maria, elettivamente domiciliati in Roma in viale delle Milizie n. 76, presso lo studio dell'avv. Claudio Andreozzi che li rappresenta e difende in virtù di deleghe a margine dei ricorsi, ricorrenti e Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica - Ufficio scolastico regionale per Lazio, in persona del rappresentante legale *pro tempore*, elettivamente domiciliato in Roma presso la sede di via Luigi Pianciani n. 32, rappresentato e difeso *ex art.* 417-*bis* c.p.c. dalla sig.ra Luciana Gabrieli, e dal dott. Giovanni Bruno Amato e dalla dott.ssa Anna Maria Vox, convenuto.

Sciogliendo la riserva formulata all'udienza del 21 marzo 2006 osserva quanto segue.

*Ritenuto in fatto*

I ricorrenti Bernardino Scardala e Anna Maria Pieristè sono stati dipendenti del comune di Roma con profilo professionale di operatore servizi socio educativi (quarta qualifica funzionale) rispettivamente, dall'1° marzo 1976 al 31 dicembre 1999 e dall'1° gennaio 1976 al 31 dicembre 1999.

Il comma 2 dell'art. 8 della legge n. 124 del 3 maggio 1999 recante «Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico» (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 107 del 10 maggio 1999), ha disposto che il personale A.T.A. (amministrativo, tecnico e ausiliario) dipendente dagli enti locali, in servizio nelle istituzioni scolastiche statali alla data di entrata in vigore della legge, sia «trasferito nei ruoli del personale A.T.A. statale ed inquadrato nelle qualifiche funzionali e nei profili professionali corrispondenti per lo svolgimento dei compiti propri dei predetti profili». Lo stesso comma ha inoltre statuito che detto personale vengono riconosciuti ai fini giuridici ed economici l'anzianità maturata presso l'ente locale di provenienza.».

In attuazione del comma 4 del citato articolo 8 «il trasferimento del personale di cui ai commi 2 e 3 avviene gradualmente, secondo tempi e modalità da stabilire con decreto del Ministro della pubblica istruzione di concerto con [...], il decreto interministeriale 23 luglio 1999, n. 184 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 21 gennaio 2000, n. 16) ha disposto l'effettivo trasferimento del personale A.T.A. degli enti locali presso i corrispondenti ruoli statali, demandando a un successivo decreto interministeriale la definizione dei «criteri di inquadramento, nell'ambito del Comparto Scuola, finalizzati all'allineamento degli istituti retributivi del personale in questione a quelli del comparto medesimo, con riferimento alla retribuzione stipendiale, ai trattamenti accessori e al riconoscimento ai fini giuridici ed economici, nonché dell'incidenza sulle rispettive gestioni previdenziali, dell'anzianità maturata presso gli Enti, previa contrattazione collettiva, da svolgersi entro il mese di ottobre 1999, fra l'Aran e le Organizzazioni sindacali rappresentative dei comparti Scuola ed Enti Locali, ai sensi dell'art. 34 del d.lgs. n. 29/1993 e dell'art. 47 della legge n. 428/1990. Gli inquadramenti individuali verranno realizzati con decreti disposti dai Provveditori agli studi.».

Con il successivo decreto interministeriale del 5 aprile 2001 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 14 luglio 2001, n. 162), mediante il recepimento dell'Accordo del 20 luglio 2000 fra l'ARAN e le organizzazioni sindacali di settore, è stato stabilito, all'art. 3, che al personale trasferito «viene attribuita la posizione stipendiale, fra quelle indicate nell'allegata tabella B, d'importo pari o immediatamente inferiore al trattamento annuo in godimento al 31 dicembre 1999 costituito da stipendio e retribuzione individuale di anzianità (...)».

Con decreto n. 24223 del 26 febbraio 2002 i ricorrenti Bernardino Scardala e Anna Maria Pieristè sono stati trasferiti dall'Ente locale di appartenenza allo Stato e inquadrati nell'area professionale del personale A.T.A., qualifica funzionale dei servizi tecnici, profilo professionale A/2 - collaboratore scolastico.

Con i ricorsi introduttivi, depositati in data 6 aprile 2005, i ricorrenti lamentano che l'Amministrazione statale, all'atto dell'inquadramento, ha proceduto a un limitato e parziale riconoscimento dell'anzianità maturata alle dipendenze dell'Ente locale, con conseguente decurtamento dell'importo stipendiale e dei relativi istituti economici e giuridici spettanti.

Diversamente, secondo quanto sostenuto dalle parti ricorrenti, statale, ai sensi dell'art. 8, comma 2 della legge n. 124/1999, sarebbe stata invece tenuta ad applicare, dall'1° gennaio 2000, il C.C.N.L. del comparto Scuola al personale trasferito tenendo conto di tutta l'anzianità maturata alle dipendenze dell'Ente locale, non risultando conforme al dettato della fonte primaria l'attuazione datane (mediante decreto interministeriale e accordo collettivo) con il collocamento di detto personale nella fascia stipendiale corrispondente alla retribuzione in godimento al 31 dicembre 1999 (c.d. principio del maturato economico) e non in quella corrispondente all'effettiva anzianità di servizio.

In particolare, al ricorrente Scardala con il decreto dirigenziale n. 141 del ( 15 luglio 2002, a fronte di ventitre anni e dieci mesi di servizio effettivamente prestato alle dipendenze dell'Ente locale sono stati riconosciuti solamente 19 anni 10 mesi e 4 giorni e un trattamento stipendiale di € 8.298,35 in luogo dell'importo di € 9.373,09 spettante sulla base dell'anzianità di servizio effettivamente maturata; mentre alla ricorrente Pieristè a fronte di ventiquattro anni di servizio effettivamente prestato alle dipendenze dell'Ente locale sono stati riconosciuti solamente diciannove anni dieci mesi e quattro giorni e un trattamento stipendiale di € 8.298,35 in luogo dell'importo di € 9.373,09 spettante sulla base dell'anzianità di servizio effettivamente maturata.

I ricorrenti, sulla base di tali premesse, hanno chiesto al giudice l'accertamento del loro diritto al riconoscimento ai fini giuridici ed economici a decorrere dall'1° gennaio 2000 dell'intera anzianità maturata presso l'Ente locale di appartenenza, in misura pari al periodo di servizio, con conseguente condanna dell'Amministrazione statale al pagamento delle differenze retributive maturate a partire dall'1° gennaio 2000 e sino al riconoscimento giudiziale.

Nelle more del giudizio, con l'art. 1 comma 218 della legge n. 266 del 23 dicembre 2005 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2006)» (pubblicata sul S.O. n. 211 della *Gazzetta Ufficiale* del 29 dicembre 2005, n. 302) il legislatore ha introdotto nell'ordinamento una norma di interpretazione autentica del disposto di cui al comma 2 dell'art. 8 della legge 3 maggio 1999, n. 124.

In particolare, si è previsto che «il comma 2 dell'art. 8 della legge 3 maggio 1999, n. 124, si interpreta nel senso che il personale degli enti locali trasferito nei ruoli del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario (A.T.A.) statale è inquadrato, nelle qualifiche funzionali e nei profili professionali dei corrispondenti ruoli statali sulla base del trattamento economico complessivo in godimento all'atto del trasferimento, con l'attribuzione della posizione stipendiale di importo pari o immediatamente inferiore al trattamento annuo in godimento al 31 dicembre 1999 costituito dallo stipendio, dalla retribuzione individuale di anzianità nonché da eventuali indennità, ove spettanti, previste dai contratti collettivi nazionali di lavoro del comparto degli enti locali, vigenti alla data dell'inquadramento. L'eventuale differenza tra l'importo della posizione stipendiale di inquadramento e il trattamento annuo in godimento al 31 dicembre 1999, come sopra indicato, viene corrisposta *ad personam* e considerata utile, previa temporizzazione, ai fini del conseguimento della successiva posizione stipendiale. È fatta salva l'esecuzione dei giudicati formati alla data di entrata in vigore della presente legge.».

All'udienza di prima comparizione e discussione del 17 gennaio 2006, rilevata l'intervenuta novità legislativa, il giudice rinviava la causa per la decisione alla successiva udienza del 21 marzo 2006 con termine per note difensive.

Nelle more si costituiva in giudizio il Ministero convenuto e all'udienza del 21 marzo 2006 le parti ricorrenti hanno denunciato profili di illegittimità costituzionale della norma di cui al comma 218 dell'art. 1 della citata legge n. 266/2005 attinenti: alla violazione dei principi enucleati dalla giurisprudenza costituzionale quali limiti delle norme di interpretazione autentica; alla violazione dei parametri di ragionevolezza ed uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione sotto il profilo della disparità di trattamento e irrazionale compromissione del legittimo affidamento e della certezza dei rapporti preteriti; alla violazione degli artt. 101, 102 e 104 della Costituzione per invasione della sfera riservata al potere giudiziario.

*Considerato in diritto*

Il tribunale ritiene di dover rimettere alla Corte costituzionale il giudizio sulla legittimità costituzionale della norma di cui al comma 218 dell'art. 1 della legge n. 266 del 23 dicembre 2005 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2006)» per violazione degli articoli 3, 102, 103 e 104 della Costituzione.

Va anzitutto precisato che la questione è rilevante nel presente processo.

Infatti, sulla base della previgente disciplina di cui all'art. 8 della legge n. 124/1999 al lavoratore trasferito presso l'Amministrazione statale deve essere riconosciuta ai fini giuridici ed economici l'anzianità maturata presso l'ente locale di provenienza.». La fonte primaria (art. 8 della legge n. 124/1999) ha trovato una parziale e limitata attuazione nelle fonti secondarie (decreti interministeriali del 23 luglio 1999 e del 5 aprile 2001), laddove il precepto dell'integrale riconoscimento dell'anzianità (giuridica ed economica) effettivamente maturata presso l'Ente locale di provenienza è stato sostituito dal c.d. principio del maturato economico, con conseguente riduzione del periodo di anzianità riconosciuto ai fini dell'inquadramento nei nuovi ruoli di appartenenza.

La stessa giurisprudenza di legittimità (Cass. 17 febbraio 2005, n. 3224 e Cass. 27 settembre 2005, n. 18829) si è orientata univocamente nel senso dell'illegittimità dell'applicazione al caso di specie del principio del maturato economico per contrasto con le disposizioni di rango primario di cui agli articoli 2112 codice civile, 31 del d.lgs. n. 165/2001 e 8 della legge n. 124/1999.

Invero, la nuova normativa introdotta dal comma 218 dell'art. 1 della legge n. 266/2005 impone di interpretare l'art. 8 della legge n. 124/1999 nel senso della legittimità dell'adozione del principio del maturato economico, contrariamente alla chiara risultanza testuale e ai principi generali previsti dagli art. 2112 codice civile e 31 del d.lgs. n. 165/2001 in materia di trasferimento.

Appare allora evidente che laddove si ritenesse costituzionalmente illegittima la norma di cui comma 218 dell'art. 1 della legge n. 266, conformemente al principio di diritto già enunciato in materia dalla Corte di Cassazione e a cui il tribunale remittente ritiene di aderire, le domande dei ricorrenti dovrebbero trovare accoglimento.

Diversamente, laddove si affermasse la legittimità costituzionale della norma in esame, le domande dei ricorrenti andrebbero rigettate a cagione della conseguente conformità a legge dell'operato dell'Amministrazione statale nell'attuazione della norma di rango primario di cui al citato art. 8 della legge n. 124/1999.

Per tali ragioni, la questione appare rilevante nel presente giudizio.

Quanto alla non manifesta infondatezza della questione (giacché il tribunale può evitare di rimettere alla Corte costituzionale la questione di costituzionalità eccepita solo ove la ritenga manifestamente infondata) si osserva quanto segue.

Ritiene questo giudice che la norma di cui all'art. 1, comma 218, della legge n. 266/2005, nell'imporre l'interpretazione predetta, con effetti innovativi sulla disciplina concretamente applicabile, presenti profili di assai dubbia costituzionalità, tali da determinare una possibile lesione, sotto molteplici profili, del principio di uguaglianza e ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione.

Anzitutto si rileva l'introduzione di una non razionale disparità di trattamento fra i lavoratori A.T.A. provenienti dagli enti locali, che pur continuando a svolgere le medesime mansioni presso le medesime strutture scolastiche si vedono riconosciuta ai fini giuridici ed economici solo una parte dell'anzianità effettivamente maturata, e i lavoratori A.T.A. inseriti sin dall'origine del rapporto nei ruoli dell'Amministrazione statale, i quali beneficiano dell'integrale riconoscimento dell'anzianità maturata. Tale disparità non trova, a parere del Tribunale congrue e razionali giustificazioni, se non in una motivazione meramente economica volta al contenimento della finanza pubblica il cui onere deve necessariamente gravare sulla fiscalità generale o, tutt'al più, avere riflessi in sede di contrattazione economica collettiva, ma con esclusivo riferimento a categorie e settori omogenei. Nel caso di specie, la disparità, oltre a trasmodare dalla dimensione meramente economica verso la complessiva posizione giuridica dei lavoratori discriminati, ha comportato un'ingiustificata discriminazione all'interno di un medesimo comparto produttivo (il comparto Scuola) fra lavoratori le cui posizioni e mansioni si relazionano in termini di assoluta identità. Con riguardo a tale rilievo, il *tertium comparationis* appare allora costituito dagli intangibili principi del diritto comune del lavoro in forza dei quali al lavoratore, laddove la legge o la contrattazione collettiva attribuiscono diritti e trattamenti retributivi in ragione dell'attività prestata e dell'opera profusa, esse siano valutate nella loro interezza temporale e sostanziale.

Vi è altresì disparità di trattamento fra la generalità dei lavoratori, sia del settore privato che pubblico, che beneficiano della disciplina - da ritenersi in tal caso termine di raffronto - di cui all'art. 2112 codice civile e all'art. 31 del d.lgs. n. 165/2001 in materia di trasferimento (laddove viene statuito il principio generale del mante-

nimento dei diritti acquisiti nel caso di successione del datore di lavoro nella titolarità del rapporto) - e i lavoratori A.T.A. trasferiti ai sensi dell'art. 8 della legge 124/1999, che all'atto di trasferimento presso l'Amministrazione statale vedono ora compromessi i diritti acquisiti nel corso del tempo.

Ulteriori profili di irrazionale disparità vengono inoltre ravvisati nella diversa disciplina riservata, da un lato, ai lavoratori A.T.A. che al momento dell'entrata in vigore della citata norma di interpretazione autentica hanno già ottenuto un giudicato favorevole, e dall'altro, ai lavoratori A.T.A. che al momento dell'entrata in vigore non avevano avviato alcuna azione giudiziaria, pur non essendo decaduti dall'azione e non essendo decorso il termine di prescrizione dei diritti in oggetto, con conseguente indicazione dello specifico *tertium comparationis* nelle diverse norme ordinamentali attributive del diritto all'incomprimibile tutela giurisdizionale dei diritti.

Invero, l'art. 1, comma n. 218, legge n. 266/2005 espressamente dispone: «È fatta salva l'esecuzione dei giudicati formati alla data di entrata in vigore della presente legge.». Tale disposizione, a parere di questo giudice, comporta un'ingiustificata disparità di trattamento, basata sulla mera circostanza del mancato promovimento dell'azione giudiziaria, senza che ad essa si accompagni alcun profilo di colpa, essendo i lavoratori non beneficiari del giudicato ancora in termini, al momento dell'entrata in vigore della legge, per azionare i diritti acquisiti e ora compresi dall'intervenuta disciplina normativa. A maggior ragione sussiste irragionevolezza in relazione alla disciplina ora applicabile a quei lavoratori, quali i ricorrenti del presente giudizio, che abbiano iniziato l'azione anteriormente all'entrata in vigore della legge e che nel corso del giudizio vedano irrazionalmente mutare la disciplina applicabile al caso di specie, così introducendo, quale elemento selettivo del trattamento giuridico dispiegato a due situazioni specularmente identiche, un dato estemporaneo di assoluta aleatorietà.

Al riguardo va peraltro rilevato che la Corte costituzionale ha più volte affermato che, linea generale, l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica - essenziale elemento dello Stato di diritto - non può essere lesa da disposizioni retroattive, che trasmodino in un regolamento irrazionale di identiche situazioni sostanziali fondate su leggi anteriori (v. *ex multis* sentenza n. 446 del 2002).

Viene allora in rilievo un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale, ritenuto da questo giudice non manifestamente infondato, attinente alla violazione dei limiti posti allo strumento della legge di interpretazione autentica.

La Corte costituzionale ha più volte chiarito che anche ove la legge sia qualificabile come di interpretazione autentica, occorre verificare se, esercitando il potere di lumeggiare la portata della precedente norma, il legislatore abbia rispettato i principi generali di ragionevolezza e di uguaglianza, quello della tutela dell'affidamento legittimamente posto sulla certezza dell'ordinamento giuridico e quello del rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario (sentenze n. 525 del 2000 e n. 26 del 2003) e che, pertanto, in tali casi il problema da affrontare riguarda, non già la natura della legge, bensì i limiti che la sua portata retroattiva incontra alla luce dei predetti canoni di ragionevolezza e del necessario rispetto degli altri valori e interessi costituzionalmente protetti (cfr. sentenze n. 291 del 2003, n. 525 del 2000, n. 229 del 1999, n. 421 e n. 376 del 1995). Lo stesso giudice delle leggi ha inoltre affermato che il legislatore può in effetti porre norme che retroattivamente precisino il significato di altre norme preesistenti, ovvero impongano una delle possibili varianti di senso del testo originario, purché esse siano compatibili con il tenore letterale di esso (v. sent. n. 168 del 2004).

Nel caso di specie si riscontra, invero, una vera e propria incompatibilità precettiva fra la norma interpretata (che impone l'integrale riconoscimento dell'anzianità economica e giuridica) e la norma interpretativa (che adotta il diverso principio del solo maturato economico). In altri termini, la norma interpretativa in esame non si limita a selezionare le opzioni ermeneutiche possibili della norma interpretata, al fine di chiarirne la valenza dispositiva, ma pone una differente e divergente statuizione, la cui portata risulta di segno diverso e contrario alla norma originaria, selezionando un contenuto dispositivo che il precetto interpretato non ha mai avuto, poiché in palese e chiaro contrasto con la sua formulazione testuale. Non è infatti consentito al legislatore distorcere la tipica funzione dell'interpretazione autentica, con il connaturato effetto retroattivo, attribuendo carattere interpretativo a disposizioni che hanno, invece, portata innovativa, o addirittura contraria alla norma interpretata (cfr. sentenza n. 155 del 1990). Ne consegue una lesione del legittimo affidamento dei consociati e della certezza dei rapporti giuridici, di per sé contraria ai canoni di uguaglianza e ragionevolezza, la cui ricorrenza non trova nella fattispecie in esame nessuna razionale giustificazione, se non la necessità del contenimento della spesa pubblica che però, come già ribadito, non può di per sé dar luogo ad arbitrarie disparità di trattamento di situazioni ontologicamente eguali, dovendo piuttosto gravare sulla fiscalità generale ovvero su settori o categorie interamente considerate e trattate.

Peraltro, va evidenziato che nessun dubbio interpretativo sulla portata dispositiva dell'art. 8 della legge n. 124/1999 era ed è riscontrabile nella giurisprudenza di merito e legittimità. Si deve piuttosto constatare come il diritto vivente, abbia pacificamente recepito l'inequivoca portata della predetta norma disattendendo, senza

alcuna incertezza, le tesi dell'Amministrazione circa l'asserita capacità derogatoria (ex art. 2, comma 2 del d.lgs. n. 165/2001) dell'accordo sindacale recepito nel decreto ministeriale del 5 aprile 2001, attuativo della legge n. 124/1999.

Vanno a tal proposito richiamate le due già citate recenti pronunce (Cass. n. 3224/2005 e n. 18829/2005) con le quali la Corte disazione ha affermato l'illegittimità dell'adozione da parte dell'Amministrazione del principio del c.d. maturato economico nell'attuazione della normativa di rango primario di cui al citato art. 8 della legge 124/1994. A conferma di ciò si evidenzia come gli aspetti controversi trattati nel predetto contenzioso non abbiano in alcun modo riguardato la circostanza pacificamente ammessa dell'affermazione nell'art. 8 della legge 124/1999 del diritto dei lavoratori A.T.A., provenienti dai ruoli degli enti locali, all'integrale riconoscimento dell'anzianità effettivamente maturata. Piuttosto, l'elemento su cui si è controverso ha riguardato esclusivamente la possibilità di considerare la normativa di rango secondario, con la quale è stato accolto il contrario principio del maturato economico (oggi indicato quale soluzione ermeneutica prescelta per la soluzione di un contrasto interpretativo in realtà mai sorto), come avente capacità derogatoria proprio della norma (l'art. 8 della legge n. 124/1999) successivamente oggetto dell'interpretazione autentica di cui al comma 218 dell'art. 1 della legge n. 266 del 23 dicembre 2005.

Emerge allora, con tutta la sua evidenza, la non manifesta infondatezza di un ulteriore profilo di sospetta illegittimità costituzionale della succitata norma, attinente alla violazione degli artt. 102, 103 e 104 della Costituzione per l'invasione della sfera riservata al potere giudiziario.

Appare invero palese, sulla base delle considerazioni sopra svolte, l'intento legislativo, in assenza di un reale e fondato contrasto interpretativo, di incidere sull'esito dei giudizi mediante l'imposizione di una soluzione giurisdizionale contraria agli univoci pronunciamenti delle Corti di merito e legittimità, nonché al chiaro dato testuale della legge n. 124/1999.

La stessa Corte costituzionale ha più volte affermato che sussiste un'invasione della sfera riservata al potere giudiziario, con conseguente violazione degli articoli 102, 103 e 104 della Costituzione, laddove il legislatore imponga con una norma interpretativa, avente in realtà portata innovativa, una scelta ermeneutica non rientrante fra le possibili varianti di senso (compatibili col tenore letterale) del testo interpretato, con l'intento esclusivo di incidere direttamente su concrete fattispecie *sub iudice* (cfr. *ex multis* le sentenze n. 6/1994, n. 480/1992 e n. 155/1990). Tale intento legislativo si evince chiaramente dal contenuto della disposizione in esame la quale, pur in presenza di un univoco pronunciamento della Corte di legittimità, che aveva negato l'idoneità della norma di rango secondario a derogare il disposto della norma primaria di cui doveva costituirne attuazione, ha elevato a soluzione ermeneutica da precegliere, nell'applicare la norma primaria, proprio il contenuto della norma secondaria che si presentava in palese e non controverso contrasto con la norma da attuare.

Per tali ragioni, apparendo la questione rilevante nel presente giudizio e, nei limiti suindicati, non manifestamente infondata, si impone la remissione della stessa a codesta Corte.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 Cost., 23 e ss. della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 218, della legge n. 266 del 23 dicembre 2005, per violazione degli artt. 3, 102, 103 e 104 della Costituzione;*

*Dispone la trasmissione degli atti del giudizio alla Corte costituzionale;*

*Sospende il presente giudizio fino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale;*

*Manda alla cancelleria per l'immediata notificazione della presente ordinanza alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la sua comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Roma, addì 7 aprile 2006.

*Il Giudice:* PAGLIARINI

Il presente provvedimento è stato redatto con la collaborazione dell'uditor giudiziario dott. Guglielmo Rende.

06C0633

N. 237

*Ordinanza del 7 febbraio 2006 emessa dal Consiglio di Stato  
sul ricorso proposto dalla Regione Lazio contro Marino Rosario ed altra*

**Impiego pubblico - Norme della Regione Lazio - Direttore Generale dell'Agenzia per la Protezione Ambientale del Lazio (A.R.P.A.) - Previsione della decadenza automatica entro il novantesimo giorno dall'insediamento dei nuovi organi di riferimento (*spoil system*) - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione della sfera di competenza statale in materia di ordinamento civile.**

- Legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1, artt. 53, comma 2, e 55, comma 4; legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005, n. 9, art. 71, commi 1, 3 e 4.
- Costituzione, artt. 97 e 117, commi terzo, ultimo periodo, e secondo, lett. l).

## IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la seguente ordinanza, sul ricorso in appello n. 8814/05 proposto dalla Regione Lazio, rappresentata e difesa dagli avvocati Gennaro Terracciano e Luca Di Raimondo con domicilio eletto in Roma, presso lo studio del primo, piazza di Spagna n. 35;

Contro Marino Rosaria, rappresentante e difesa dall'avv. Sebastiana Dore con domicilio eletto in Roma alla via Pasubio n. 2, e nei confronti Ajello Marina, non costituita in giudizio, per l'annullamento dell'ordinanza del T.a.r. Lazio, sez. I-ter, n. 6147/2005 del 28 ottobre 2005.

Visti gli atti e i documenti depositati con l'appello;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Marino Rosaria;

Relatore il cons. Adolfo Metro;

Uditi nella camera di consiglio del giorno 13 dicembre 2005 gli avv.ti Terracciano, Di Raimondo e Dore;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

## FATTO E DIRITTO

La ricorrente ha impugnato innanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio il provvedimento con il quale la Regione Lazio ha dichiarato la sua cessazione dall'incarico di Direttore generale dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale del Lazio (A.R.P.A.), in applicazione dell'art. 55 del nuovo Statuto regionale, approvato con l.r. 11 novembre 2004, n. 1 e dell'art. 71 della l.r. 17 febbraio 2005, n. 9.

Ha impugnato, altresì, il successivo provvedimento di nomina di un Commissario straordinario dell'A.R.P.A.

La domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, avanzata in via incidentale, è stata accolta con ordinanza del T.a.r. Lazio, sez. I-ter, n. 6147 del 27 ottobre 2005, avverso la quale la regione Lazio ha proposto l'appello indicato in epigrafe; sostenendo i seguenti motivi:

1) inammissibilità del ricorso di I grado per difetto di giurisdizione;

2) inammissibilità del ricorso di I grado per carenza di interesse alla impugnativa della nomina di Commissario straordinario dell'ARPA, in considerazione della decadenza automatica della ricorrente dall'incarico di direttore generale, per effetto delle richiamate norme;

3) erroneità dell'ordinanza appellata, avendo i giudici di I grado ritenuto ingiustamente, in adesione a quanto sostenuto dalla ricorrente, che le disposizioni di cui all'art. 71 della l.r. n. 9/05 (c.d. «*spoil system*») sarebbero applicabili ai soli Enti indicati nell'art. 55 dello statuto regionale, con esclusione, quindi, dell'ARPA, che sarebbe regolata dall'art. 54 dello statuto e che avrebbe una forte caratterizzazione tecnico funzionale, esercitando attività connesse a competenze non riconducibili esclusivamente alla Regione, della quale non potrebbe, perciò, considerarsi Ente dipendente;

4) infondatezza della censura secondo cui la nomina del Commissario straordinario sarebbe stata disposta in violazione dei presupposti di legge.

La ricorrente di primo grado, costituitasi in giudizio, ha chiesto la reiezione dell'appello sulla domanda cautelare, sostenendo la fondatezza di suoi motivi di ricorso.

Con ordinanza n. 6048 del 13 dicembre 2005, questa sezione ha disposto la sospensione del giudizio cautelare in vista della remissione degli atti alla Corte costituzionale, essendo la questione analoga, per i profili di incostituzionalità di seguito richiamati, a quanto già rilevato con altra ordinanza, riferita ai direttori generali delle Ausl.

La domanda cautelare in esame, infatti, sotto i combinati profili delle «ragionevole previsione sull'esito del "ricorso e della valutazione del pregiudizio allegato"» dalla ricorrente, come prescrive l'art. 21 della legge n. 1034/1971, nel testo modificato dalla legge n. 205/2000, per la gravità e difficile riparabilità del pregiudizio non solo economico ma anche professionale e sociale, che dall'esecuzione dei provvedimenti impugnati deriverebbe a carico dell'interessata, implica una adeguata valutazione in relazione al *fumus boni iuris* delle doglianze dedotte.

Non si dubita, in primo luogo che, nella specie, sussista la giurisdizione del giudice amministrativo, in quanto i provvedimenti impugnati sono chiara espressione di uno straordinario potere attribuito all'amministrazione regionale in ordine all'organizzazione degli Enti da essa dipendenti, sulla base di una valutazione discrezionale circa la sussistenza dei presupposti di legge, a fronte della quale non sono ipotizzabili se non posizioni di interesse legittimo al suo corretto esercizio.

Superata in tal modo la questione di rito, occorre passare all'esame degli ulteriori motivi di appello.

Deve concordarsi, con la Regione Lazio, sulla infondatezza del quarto motivo proposto dalla ricorrente, secondo cui la nomina del commissario straordinario sarebbe stata disposta in violazione di legge, per sopperire all'impossibilità di nominare, entro il 16 agosto 2005, il nuovo direttore generale, atteso che il potere di commissariamento deve ritenersi un potere di natura generale, attribuito a chi esercita la vigilanza sull'Ente, al fine di far fronte in via straordinaria e temporanea al periodo transitorio, allorché non siano più in carica gli organi ordinari (C.S. n. 507/2005).

Resta, pertanto, da esaminare il terzo motivo di appello, a cui è collegato il secondo motivo, relativi all'applicabilità, anche all'ARPA, del c.d. «spoils system».

Ai sensi della l.r. n. 45/1998, istitutiva dell'ARPA, la stessa è un ente strumentale della Regione dotato di personalità giuridica (art. 2), la cui natura di ente dipendente risulta chiaramente dalle funzioni in materia ambientale svolte a favore della regione stessa, degli enti locali e degli enti gestori delle aree naturali regionali (art. 3), dal suo assoggettamento alla vigilanza e al controllo, riservato alla giunta regionale (art. 9), dal fatto che la nomina del direttore generale è riservata al consiglio regionale (art. 5), dal fatto che il personale, i beni e le dotazioni sono della regione (art.19) e che i finanziamenti sono, in prevalenza, regionali (art. 20).

All'ARPA, pertanto, in quanto ente pubblico dipendente, va applicato l'art. 55 dello statuto.

In ogni caso, poi, quand'anche si volesse, in ipotesi, ritenere applicabile l'art. 54 dello statuto, l'ARPA, in quanto «unità amministrativa», rientrerebbe ugualmente nel sistema dello «spoils system», per effetto del richiamo, contenuto nell'art. 71 l.r., n. 9/2005, all'art. 53, II comma dello statuto, che prevede l'applicazione di tale istituto anche alle posizioni amministrative di particolare rilievo e responsabilità.

Né può ritenersi che l'autonomia tecnica, amministrativa e contabile di cui gode l'ARPA e la sua competenza su una materia riservata allo Stato possa annullare la sua dipendenza funzionale e politico amministrativa dalla regione, posto che, come ha rilevato la stessa Corte costituzionale (Sent. n. 108/2005), in relazione all'art. 117 Cost. non può parlarsi, in senso tecnico, di una materia qualificabile come «tutela dell'ambiente», riservata rigorosamente alla competenza statale giacché essa «configurandosi piuttosto come un valore costituzionale protetto investe altre competenze che ben possono essere generali, spettando allo Stato il compito di fissare standard di tutela uniforme sull'intero territorio nazionale».

Deriva, da tutto ciò, la correttezza della qualificazione dell'ARPA come ente dipendente dalla regione, il che comporterebbe l'applicabilità, nei confronti del suo direttore generale, dell'istituto dello «spoils system» e l'accoglimento dell'appello cautelare proposto dalla Regione Lazio.

Pertanto, come già rilevato con ordinanza di questa sezione, n. 5836/2005, che qui si richiama, la normativa applicata appare sospetta di incostituzionalità sotto vari profili.

«L'art. 55 dello statuto regionale stabilisce la decadenza generalizzata dalla carica dei componenti degli organi istituzionali di tutti gli enti dipendenti, decorso il novantesimo giorno dalla prima seduta del consiglio regionale.

La norma statutaria è stata estesa dall'art. 71 della l.r. 9/2005 anche alle ipotesi in cui la carica sia in atto alla data di entrata in vigore dello Statuto, disponendo, a tal fine, l'adeguamento di diritto della durata del contratto regolante il rapporto di lavoro sottostante.

Ancorché differita di novanta giorni, la cessazione dalla carica è, evidentemente, connessa al rinnovo del consiglio regionale, massimo organo politico della regione, con l'evidente finalità di consentire alle forze politiche di cui è espressione il nuovo consiglio, di sostituire i preposti agli organi istituzionali.

La disciplina, tuttavia, è atta ad introdurre una cesura nella continuità dell'azione amministrativa esplicita dal titolare della carica, non in dipendenza della valutazione della qualità di questa, ma di un evento oggettivo, qual è l'insediamento del nuovo consiglio all'esito della consultazione elettorale.

Ciò appare in contrasto con i principi costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità, dettati dall'art. 97 della Costituzione.

Invero, la norma di cui al ripetuto art. 55, comma 4, come attuata con l'art. 71, l.r. n. 9/2005, anche in relazione all'eventualità di cessazioni infrannuali, comporta la possibile incisione, avulsa da ogni vaglio di rendimento (*cf.* in proposito Corte cost. 16 maggio 2002, n. 193), su quella stabilità ed autonomia che consente al dirigente di improntare il suo operato al rispetto dei richiamati principi.

In proposito, peraltro, non può trascurarsi di osservare che la dilazione trimestrale della decadenza e l'ampiamente discrezionale facoltà dell'amministrazione di conferma nella carica, lungi dal dissipare il dubbio di incostituzionalità, lo confortano in quanto suscettibili di condizionare il comportamento dell'interessato ancora in servizio, proprio in vista della possibile riconferma».

Va anche rilevato che la l.r. n. 45/1998 (Istituzione dell'ARPA) prevede, all'art. 5.6, che il rapporto di lavoro del direttore generale è a tempo pieno ed è regolato da contratto di diritto privato di durata quinquennale e che l'incarico è incompatibile con ogni attività professionale e con cariche elettive pubbliche.

Appare evidente, allora, come da queste disposizioni emerge il principio fondamentale della materia secondo il quale al rapporto del direttore generale deve essere garantita una stabilità ed autonomia in misura, certamente rimessa alla valutazione discrezionale del legislatore regionale, ma comunque congrua per l'esercizio, da parte di tale funzionario, delle sue specifiche attribuzioni, secondo i canoni — ora precisati dall'art. 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241, come novellato con legge 11 febbraio 2005, n. 15 — di adeguatezza dell'azione amministrativa all'art. 97 Cost.

La contestata normativa regionale, invece, ha introdotto una condizione di precarietà di quel rapporto che, evidentemente, urta contro il principio ora indicato. Il che si riscontra proprio nel caso di specie, in cui, in forza dei provvedimenti impugnati, il rapporto è stato sciolto in anticipo rispetto alla sua durata quinquennale stabilita nel contratto.

Non può, infine, omettersi il rilievo che la previsione della decadenza dalla carica sembra esulare dalla competenza legislativa regionale, in quanto in incidendo sulla disciplina del sottostante rapporto di lavoro di cui determina la cessazione, si esplica in realtà nella materia dell'«ordinamento civile», affidato dall'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

Per tale profilo, in relazione ai richiamati principi, va rilevata l'incostituzionalità anche dell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 30 marzo 2001, relativo alle amministrazioni statali, che in relazione agli incarichi di cui al comma 3, da un lato fissa gli obiettivi da conseguire con riferimento alle priorità, ai piani, ai programmi, nonché la durata dell'incarico in relazione agli obiettivi prefissati, durata che non può essere inferiore ai tre anni né eccedere i cinque anni, e dall'altro, al comma 8, ne dispone, comunque, la cessazione, decorsi novanta giorni dal voto di fiducia al Governo, violando l'obiettivo della separazione fra indirizzo politico e gestione amministrativa, che ispira la riforma della dirigenza.

Per le ragioni sin qui esposte, la delineata questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 53, secondo comma e/o dell'art. 55, comma quarto dello statuto della Regione Lazio, approvato con l.r. 11 dicembre 2004 n. 1 e dell'art. 71, comma 1, 3 e 4 della l.r. 17 febbraio 2005, n. 9 per contrasto con gli artt. 97, 117, terzo comma, ultimo periodo e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, è rilevante ai fini del decidere e non è manifestamente infondata.

Pertanto, essa va sottoposta al vaglio della Corte costituzionale nei termini che precedono.

*P. Q. M.*

*Sospende il giudizio sul ricorso in epigrafe ed ordina l'immediata trasmissione degli atti di causa alla Corte costituzionale.*

*Ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 13 dicembre 2005.

*Il Presidente:* ELEFANTE

*L'estensore:* METRO

N. 238

*Ordinanza del 22 marzo 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata Catania sul ricorso proposto da E.I.T. s.r.l. contro Consorzio Area Sviluppo Industriale (ASI) di Catania ed altro*

**Espropriazione per pubblica utilità - Regione Siciliana - Piani regolatori delle aree di sviluppo industriale - Vincoli preordinati all'espropriazione - Proroga di validità dei piani esistenti, anche se medio tempore scaduti - Violazione del diritto all'indennizzo in caso di espropriazione - Incidenza sul principio di uguaglianza e sul diritto di difesa.**

- Legge della Regione Siciliana 31 maggio 2004, n. 9, art. 22.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 42, comma terzo.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza ai sensi dell'art. 23, comma 2, legge n. 87/1953, sul ricorso n. 531/05 R.G.;

Ricorrente: E.I.T. S.r.l. con sede in Padova alla via Digione n. 11 - P.Iva: 02557810286, in persona del suo amministratore unico sig. Agrillo Salvatore (difensore: avv. Massimo Commendatore, con domicilio elettivo in Catania al c.so Italia, n. 124, presso lo studio dell'avv. Maurizio Dipietro);

Resistenti: Consorzio area sviluppo industriale (ASI) di Catania, in persona del suo legale rappresentante in carica (difensore: avv. Andrea Scuderi, domiciliatario); Assessorato territorio ed ambiente Regione Sicilia, in persona dell'Assessore in carica (difensore: Avvocatura distrettuale dello Stato di Catania).

Oggetto: annullamento degli atti sotto elencati:

decreto di occupazione di urgenza preordinata all'espropriazione n. 05 emanato dal Consorzio ASI di Catania in data 23 novembre 2004 e notificato a parte ricorrente in data 21 dicembre 2004;

avviso di esecuzione del decreto di occupazione d'urgenza emanato dal Consorzio ASI di Catania (si presume) in data 23 novembre 2004 e recante prot. n. 7706 e notificato a parte ricorrente in data 21 dicembre 2004;

verbale di immissione in possesso degli immobili oggetto dei provvedimenti impugnati, redatto dal Consorzio ASI di Catania in data 18 gennaio 2005;

operazioni di immissione in possesso degli immobili oggetto dei provvedimenti impugnati, effettuate dal Consorzio ASI di Catania in data 18 gennaio 2005;

decreto del Direttore generale dell'ASI di Catania, n. 26/02 del 24 settembre 2002, contenente l'approvazione del progetto definitivo dei lavori;

deliberazione di Consiglio generale n. 03/2004 del 19 marzo 2004;

decreto Assessorato territorio ed ambiente della Regione Sicilia n. 12/1990 del 23 gennaio 1990, con che e nella parte in cui sono stati vincolati all'espropriazione i beni di proprietà della ricorrente ditta ed oggetto della procedura avviata dal Consorzio ASI di Catania e nella parte in cui tale decreto contiene un vincolo espropriativo oramai decaduto;

ogni altro atto eventuale e presupposto (sconosciuto a parte ricorrente);

Visti il ricorso, i controricorsi ed i relativi allegati;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore la dott. Rosalia Messina;

Uditi, alla udienza pubblica del 7 dicembre 2005, i difensori delle parti, come da verbale;

Ritenuto e considerato, in fatto ed in diritto, quanto segue.

## FATTO E DIRITTO

*I. Premesse di fatto*

Con gli atti impugnati il Consorzio ASI (Area di sviluppo industriale) di Catania ha disposto l'occupazione d'urgenza di alcuni terreni (per complessivi mq 19.070,00) di proprietà dellg ricorrente società EIT s.r.l., al fine di realizzare una serie di opere e di lavori, il cui progetto definitivo è stato approvato con decreto del Direttore generale del Consorzio ASI n. 26/02 del 24 settembre 2002.

L'art. 22 della legge regionale n. 9 del 31 maggio 2004 (in G.U.R.S. del 4 giugno 2004 n. 24) ha prorogato la durata dei vincoli contenuti nei Piani regolatori generali dei Consorzi ASI sino al 31 dicembre 2007 ed ha contestualmente stabilito che la proroga dei vincoli costituisce anche dichiarazione di pubblica utilità ai sensi dell'art. 12 del d.P.R. n. 327/2001.

Avverso gli atti impugnati parte ricorrente deduce le sotto elencate censure:

violazione e falsa applicazione del d.P.R. n. 327/2001, con particolare riferimento agli articoli 9, 10, 12, 22-*bis* e 57 del medesimo decreto;

violazione e falsa applicazione del d.l. 122/2002, convertito dalla legge 185/2002;

violazione dei principi fondamentali in materia di espropriazione per pubblica utilità;

violazione e falsa applicazione dell'art. 1 legge n. 1/1978 ed articoli 6 e seguenti della legge 18 aprile 1962, n. 167, e successive modificazioni;

violazione e falsa applicazione degli articoli 7, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241 e degli artt. 8, 9 e 11 della legge n. 10/1991;

violazione e falsa applicazione dell'art. 22 legge regionale n. 09/2004;

violazione e falsa applicazione dell'art. 21, comma 3, della legge regionale 4 gennaio 1984, n. 1;

difetto di motivazione;

eccesso di potere sotto il profilo della illogicità e contraddittorietà della motivazione e sotto il profilo del travisamento dei fatti;

eccesso di potere per sviamento della causa tipica;

eccesso di potere sotto il profilo della contraddittorietà per inosservanza di disposizioni interne all'amministrazione (Circolare ass. ll.pp. del 24 ottobre 2002).

Con ordinanza assunta alla medesima camera di consiglio in cui è stata adottata la presente ordinanza (n. 38, depositata il 31 gennaio 2006, della quale era stato in precedenza depositato il dispositivo ai sensi dell'art. 23-*bis*, comma sesto, legge n. 1034/1071) è stata disposta la sospensione del giudizio instaurato con il ricorso in epigrafe, al fine di sollevare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge regionale siciliana n. 9/2004.

*II. Rilevanza della questione*

La questione appare di sicura rilevanza ai fini del presente giudizio, atteso che le difese del resistente Consorzio si incentrano sulla circostanza che «la pubblica utilità delle aree oggetto della presente controversia, come si è già esaurientemente chiarito, è stata dichiarata con la legge regionale 31 maggio 2004 numero 9, sicuramente successiva all'entrata in vigore del nuovo Testo Unico sulle espropriazioni approvato con d.P.R. 8 giugno 2001 numero 327 (avvenuta il 30 giugno 2003). Sicché, non può esservi alcun dubbio sulla sicura applicabilità nella spe-

cie della disciplina dettata dal suddetto Testo Unico, il cui articolo 57 com'è noto, esclude dall'applicazione delle nuove disposizioni soltanto i progetti per i quali, alla data della sua entrata in vigore, era intervenuta la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza» (così la memoria conclusionale del Consorzio, a pag. 4 s.).

È quindi evidente che l'art. 22 della testé richiamata legge regionale è di centrale importanza nel quadro normativo cui si deve fare riferimento ai fini del decidere; parte ricorrente sospetta la illegittimità costituzionale della norma, per le ragioni che verranno illustrate nel paragrafo seguente, ed il collegio ritiene non manifestamente infondata la questione, anche sotto profili differenti ed ulteriori rispetto a quelli denunciati in ricorso.

### III. Non manifesta infondatezza della questione

L'art. 22 della legge regionale n. 9/2004 recita:

«1) L'efficacia dei vincoli di destinazione di cui all'articolo 71 della legge regionale 16 aprile 2003, n. 4, preordinati all'espropriazione delle aree ricadenti nell'ambito dei piani regolatori e dei nuclei di sviluppo industriale dei consorzi Aree di sviluppo industriale (ASI), di cui alla legge regionale 4 gennaio 1984, n. 1, già decaduti per decorrenza di termini, è prorogata sino al 31 dicembre 2007.

2) Qualora l'efficacia dei vincoli di cui al comma 1 decada entro il 31 dicembre 2007, la stessa è prorogata fino alla predetta data.

3) Le espropriazioni necessarie per attuare interventi coperti in tutto o in parte da finanziamenti pubblici o comunitari, convenzionati tra i rispettivi consorzi ASI e gli enti o soggetti proponenti, sono a carico di questi ultimi.

4) A seguito delle proroghe di cui al presente articolo si intende disposta la dichiarazione di pubblica utilità, a norma dell'articolo 12 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327».

Orbene, parte ricorrente rileva innanzitutto che la norma in questione non dispone alcun indennizzo, ed invoca in proposito le decisioni del Giudice delle leggi nn. 179/1999, 411/2001 e 148/2003.

Rileva poi, in secondo luogo, che non rientra nel potere del legislatore dichiarare — come ha fatto nel caso di specie il legislatore regionale — la pubblica utilità dell'opera o delle opere da eseguire sugli immobili ricadenti nelle aree per le quali sono stati prorogati i vincoli. Ciò — sostiene parte ricorrente — può essere disposto solo dall'autorità amministrativa con atti amministrativi, al fine di consentire ai privati incisi di ottenere tutela avverso le scelte di detta autorità, e pertanto la denunciata norma regionale contrasterebbe con gli artt. 24 e 103 della Carta costituzionale.

Pur nella consapevolezza che la dichiarazione di pubblica utilità *ex lege* non è una novità nell'ordinamento italiano, tanto è vero che il comma quarto dell'art. 22 richiama i casi in cui la pubblica utilità deriva *ex lege* dall'adozione di taluni provvedimenti (art. 12, d.P.R. n. 327/2001), tuttavia il collegio non può non osservare che nel caso di cui alla controversia in esame la pubblica utilità si ricollega immediatamente all'emanazione di una norma, senza l'intermediazione di strumenti di pianificazione ancora da adottare; con la conseguenza che, nel caso della pubblica utilità delle opere da eseguire sulle aree ricomprese nei PRASI siciliani, la tutela giurisdizionale risulta obliterata, o almeno fortemente affievolita, dovendo i privati fare necessariamente ricorso a questioni di costituzionalità, anziché all'ordinaria impugnativa di provvedimenti dichiarativi della p.u. dinanzi al giudice amministrativo, e dovendo inoltre attendere la emanazione di atti che presuppongono la dichiarazione di p.u. per poter adire il giudice.

Alle condivisibili osservazioni di parte ricorrente il collegio aggiunge il richiamo all'autorevole orientamento espresso dal Consiglio di Stato in relazione ad analoga normativa della Regione Campania. La quarta sezione, con sette ordinanze del 20 maggio 2004, pubblicate sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana, 1<sup>a</sup> serie speciale, n. 20, del 18 maggio 2005, e sul Bollettino ufficiale Regione Campania n. 28 del 30 maggio 2005, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 9, legge regionale campana 13 agosto 1998, n. 16, autenticamente interpretato con legge regionale 11 agosto 2001, art. 77, comma 2, ritenendo detta normativa in contrasto con gli artt. 3, 42, terzo comma, e 97 della Costituzione.

Le argomentazioni sulle quali si fondano le dette ordinanze, che il collegio condivide, possono ben essere richiamate a supporto della questione di costituzionalità che con la presente ordinanza questa sezione intende sollevare.

È stato in particolare osservato dalla IV sezione del Consiglio di Stato che la norma regionale campana (simile, nella struttura, a quella regionale siciliana della cui legittimità costituzionale si dubita) viola l'art. 42, terzo comma, Cost., in quanto manca ogni riferimento ad una puntuale valutazione degli interessi coinvolti, con conseguente ingiustificato assoggettamento delle aree rientranti nel PRASI ad un ulteriore vincolo espropriativo, attraverso il ricorso ad una proroga automatica ed indiscriminata, senza indicazione del pubblico interesse in vista del quale si impone un sacrificio degli interessi privati. Tale meccanismo, proprio a causa della sua automaticità, implica altresì violazione del principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Carta costituzionale.

Un ultimo profilo di violazione dell'art. 42, terzo comma, Cost. può infine ravvisarsi nella obliterazione della partecipazione del privato proprietario al procedimento di imposizione del vincolo, che gli è invece consentita dalle norme generali sul procedimento e da quelle speciali che disciplinano il procedimento ablatorio: artt. 7 e seguenti della legge n. 241/1990, artt. 11, 15-17, d.P.R. n. 327/2001. La giurisprudenza amministrativa fermamente ritiene (dopo la pronuncia dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 14/1999) che è illegittimo il decreto dichiarativo della pubblica utilità di un'opera che non sia stato preceduto dall'avviso dell'inizio del procedimento (*cf.*, oltre alla citata pronuncia dell'Adunanza plenaria, altresì, tra altre, C.g.a., n. 579/2001; T.a.r. Bologna, sent. n. 385/2003); attraverso disposizioni come l'art. 22, comma quarto, della legge regionale siciliana n. 9/2004 la partecipazione del privato viene totalmente eliminata, e ciò in sicura violazione della tutela costituzionalmente garantita della proprietà.

#### *IV. Conclusioni*

Per tutte le ragioni che precedono, sulle quali appare superfluo dilungarsi ulteriormente, deve sollevarsi la questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 legge regionale Sicilia n. 9 del 31 maggio 2004, per contrasto con gli artt. 3, 24, e 42, terzo comma, della Costituzione.

Deve pertanto essere disposta la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione della predetta questione di legittimità costituzionale.

*P. Q. M.*

*Solleva, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata, questione di legittimità costituzionale dell'art. 22, legge regionale Sicilia n. 9/2004, per contrasto con gli artt. 3, 24, e 42, terzo comma, della Costituzione.*

*Dispone, a norma dell'art. 23/2, legge n. 87/1953, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Il giudizio resta sospeso, giusta ordinanza n. 38/2006, assunta alla medesima camera di consiglio del 7 dicembre 2005 e pubblicata in data 31 gennaio 2006, sino alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.*

*Manda alla segreteria di notificare copia della presente ordinanza alle parti in causa, al Presidente dell'Assemblea regionale Siciliana ed al Presidente della Regione Sicilia.*

Così deciso in Catania, in Camera di consiglio, in data 7 dicembre 2005.

*Il Presidente: ZINGALES*

*L'estensore: MESSINA*

N. 239

*Ordinanza del 15 febbraio 2006 emessa dal Tribunale di Rossano nel procedimento civile promosso dall'A.S.L. n. 3 di Rossano contro Italgas S.p.a.*

**Sanità pubblica - Regione Calabria - Sostituzione delle ASL nei rapporti giuridici pregressi facenti capo alle USL - Contrasto con i principi fondamentali posti dalla legislazione statale in materia (d.lgs. n. 502/1992) e in particolare con l'art. 6 della legge n. 724/1994 che vieta alle Regioni di fare gravare sulle ASL i debiti e i crediti facenti capo alle sopresse USL - Eccedenza dai limiti della competenza regionale.**

- Legge della Regione Calabria 26 giugno 2003, n. 8, art. 22.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti del procedimento iscritto al n. 1378 R.G.A.C. dell'armo 2003;

Sciogliendo la riserva formulata all'udienza del 25 novembre 2005;

Rilevato che:

a seguito di ricorso proposto dalla Italgas S.p.a., ai sensi dell'art. 633 c.p.c., l'intestato tribunale ingiungeva alla gestione liquidatoria dei crediti e debiti dell'U.S.L. n. 5, in persona del Direttore generale dell'A.S.L. 3 di Rossano, nella qualità di Commissario liquidatore, il pagamento, in favore della ricorrente, della somma di euro 39.548,46;

nel proporre opposizione avverso il citato decreto, l'A.S.L. 3 di Rossano eccepiva, in via principale, la propria carenza di legittimazione passiva, per essere il debito, oggetto del monitorio opposto, sorto in capo alla disciolta U.S.L., con la conseguenza che del medesimo avrebbe dovuto rispondere la Regione Calabria, ai sensi dell'art. 6 della legge n. 724/1994, ed, in via subordinata, l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, commi 1 e 2 della legge regionale della Calabria n. 8/2003, la quale, nell'abolire le gestioni liquidatorie istituite presso le A.S.L., poneva a carico di queste ultime i debiti pregressi delle U.S.L.;

costituendosi in giudizio, l'Italgas concludeva per il rigetto dell'opposizione ed in ogni caso per la condanna dell'A.S.L. 3 di Rossano al pagamento della somma portata dal monitorio opposto.

Ritenuto che l'eccezione di difetto di legittimazione passiva debba essere disattesa;

Considerato al riguardo che:

il decreto ingiuntivo in questione veniva emesso in data 14 ottobre 2003 e, dunque, successivamente al 4 luglio 2003, giorno di entrata in vigore della citata legge n. 8/2003 (*cf.* art. 36 della legge), il cui art. 22 espressamente dispone: «1) Sono sopresse le gestioni liquidatorie istituite presso le Aziende sanitarie della Calabria con contestuale cessazione di tutte le competenze ad esse attinenti ed estinzione dei conti correnti speciali accesi presso le Sezioni di Tesoreria provinciale dello Stato. Eventuali sopravvivenze attive e passive delle predette gestioni rimangono di pertinenza delle Aziende sanitarie competenti e, a tal fine, le disponibilità finanziarie dei predetti conti speciali sono iscritte nel conto "Accantonamento spese *ex* gestioni liquidatorie"; 2) Le somme già utilizzate per la gestione corrente ai sensi dell'art. 2 della legge regionale 26 novembre 2001, n. 33, concorrono, previa registrazione contabile, all'estinzione dei debiti dell'Azienda; 3) La legittimazione attiva e passiva per le controversie inerenti le gestioni liquidatorie è attribuita alle aziende sanitarie competenti per territorio; 4) Entro 60 giorni dalla cessazione, l'Assessore alla Sanità dovrà riferire al Consiglio regionale in merito alle situazioni acquisite dalle gestioni sopresse»;

alla stregua del chiaro tenore letterale della disposizione innanzi richiamata, deve ritenersi che, al momento dell'emissione del decreto ingiuntivo, il soggetto nei confronti del quale il medesimo veniva adottato (Gestione liquidatoria dei crediti e debiti dell'U.S.L. n. 5, in persona del Direttore generale dell'A.S.L. 3 di Rossano, nella qualità di Commissario liquidatore), non era più esistente, per essere stato il medesimo soppresso;

peraltro, dal combinato disposto di cui ai commi 1 e 3 del citato art. 22, può desumersi che il legislatore regionale abbia sancito una successione *ex lege* delle A.S.L. alle Gestioni liquidatorie e, per il tramite di queste, alle regioni, nelle posizioni di debito e di credito già gravanti sulle sopresse U.S.L.;

per effetto della disposizione di cui al richiamato art. 22, legge n. 8/2003, le A.S.L. sono, pertanto, subentrate nei rapporti giuridici attivi e passivi, residuati dall'attività delle gestioni liquidatorie, nonché nelle controversie ad essi relative;

ne consegue che l'A.S.L. sia legittimata passiva, rispetto alla domanda proposta dall'Italgas con il ricorso per decreto ingiuntivo;

d'altro canto, a conforto di quanto da ultimo evidenziato, depone anche il dato per cui, un'eventuale pronuncia di nullità del decreto ingiuntivo, per essere stato il medesimo emesso nei confronti di un soggetto giuridicamente inesistente (quale, appunto, era, alla data del 14 ottobre 2003, la Gestione liquidatoria dei crediti e debiti dell'U.S.L. n. 5), non esimerebbe questo giudice dal valutare la domanda di condanna contenuta nell'iniziale ricorso per decreto ingiuntivo, alla stregua del consolidato principio secondo cui la pronuncia di nullità del ricorso per decreto ingiuntivo (nonché del decreto stesso), una volta instauratosi il contraddittorio con l'opposizione e la costituzione in giudizio dell'opponente (formalmente attore, ma sostanzialmente convenuto), va pur sempre collocata nel più vasto ambito dell'instaurato giudizio ordinario (ed autonomo) di cognizione, esteso, come tale, non solo all'esame della ammissibilità e validità del procedimento monitorio, ma anche (e comunque) della fondatezza della domanda di merito introdotta a seguito della rituale costituzione delle parti, con la conseguenza che il giudice adito, pur dichiarata la nullità del ricorso e del conseguente decreto ingiuntivo, è inderogabilmente chiamato ad una pronuncia sostanziale in ordine alla domanda di condanna ormai introdotta in seno al nuovo giudizio, ricorrendo, in caso contrario, gli estremi della fattispecie della omessa pronuncia (cfr. Cass. civ. sent. n. 10169/1997, 3783/1995, 5055/1999, 757/1976).

Considerato che si rende, pertanto, necessario esaminare l'eccezione di legittimità costituzionale sollevata dall'opponente;

Ritenuto, in proposito, che, ad avviso di questo giudicante, la questione non è manifestamente infondata;

Evidenziato, al riguardo, che:

in attuazione della delega contenuta nella legge n. 421/1992, finalizzata ad assicurare la razionalizzazione della disciplina in materia di sanità ed in particolare a «definire i principi organizzativi delle U.S.L. come aziende infraregionali con personalità giuridica, articolate secondo i principi della legge 8 giugno 1990, n. 142, stabilendo comunque che esse abbiano i propri organi di gestione», nonché a «ridurre il numero delle U.S.L., attraverso un aumento della loro estensione territoriale», il Governo adottava il d.lgs. n. 502/1992 con il quale disponeva la soppressione delle U.S.L. ed istituiva le A.S.L., configurate come enti strumentali della regione dotati «di personalità giuridica pubblica, di autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica» (art., 3, comma 1);

nel disciplinare i rapporti tra le istituite A.S.L. e le sopresse U.S.L., la legge n. 724/1994 disponeva all'art. 6 che in nessun caso era consentito alle regioni far gravare sulle aziende di cui al d.lgs. n. 502/1992 e succ. mod., né direttamente, né indirettamente, i debiti ed i crediti facenti capo alle gestioni pregresse delle U.S.L. fino al 31 dicembre 1994; a tal fine era previsto che le regioni disponessero apposite gestioni a stralcio, individuando l'ufficio responsabile delle medesime;

la legge n. 549/1995 stabiliva, poi, che, per l'accertamento della situazione debitoria delle U.S.L. e delle aziende ospedaliere al 31 dicembre 1994, le regioni dovevano attribuire ai direttori generali delle istituite Aziende sanitarie locali le funzioni di commissario liquidatore delle sopresse U.S.L., comprese nell'ambito territoriale delle rispettive aziende, prevedendo altresì la trasformazione delle precedenti gestioni a stralcio in gestioni liquidatorie, i cui commissari, nel termine di tre mesi, provvedevano all'accertamento della situazione debitoria, presentando le risultanze ai competenti organi regionali;

nell'interpretare le disposizioni innanzi richiamate, la giurisprudenza afferma costantemente il principio secondo cui in seguito alla soppressione delle U.S.L. ad opera del d.lgs. n. 502 del 1992, che ha istituito le A.U.S.L. e per effetto dell'art. 6, primo comma, della legge n. 724 del 1994 e dell'art. 2, quattordicesimo comma, della legge n. 549 del 1995, che hanno individuato nelle regioni i soggetti giuridici obbligati ad assumere a proprio carico i debiti degli organismi soppressi mediante apposite gestioni a stralcio (di pertinenza delle regioni anche dopo la trasformazione in gestioni liquidatorie affidate ai direttori generali delle nuove aziende), si è verificata una successione *ex lege* delle regioni nei rapporti di debito e credito già facenti capo alle vecchie U.S.L., caratterizzata da una procedura di liquidazione; ne consegue che la legittimazione sostanziale e processuale concernente i pregressi rapporti creditorie e debitorie delle sopresse U.S.L. spetta alle regioni (cfr. Cass. civ. sent. n. 2530/2005, 18285/2005, 12302/2003, 9678/2003, 1989/1997);

si pone, pertanto, il problema di verificare la compatibilità del richiamato art. 22 della legge regionale della Calabria n. 8/2003 con la legislazione statale disciplinante la materia in esame ed, in particolare, con il richiamato art. 6 della legge n. 724/1994;

in senso contrario a tale compatibilità depone il dato per cui, come affermato dalla Corte costituzionale (cfr. sentenze n. 89/2000 e 437/2005), l'art. 6 della legge n. 724/1994 è una disposizione, che, sebbene a contenuto specifico e dettagliato, è da considerare, per la finalità perseguita, in «rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione» con le norme-principio che connotano il settore dell'organizzazione sanitaria locale (sentenza n. 355 del 1993), così da vincolare l'autonomia finanziaria regionale in ordine alla disciplina prevista per i «debiti» ed i «crediti» delle soppresse unità sanitarie locali;

dalle pronunce da ultimo richiamate emerge che il legislatore regionale ben può disporre il subingresso delle A.S.L. nelle posizioni debitorie e creditorie facenti capo alle soppresse U.S.L., ma, per evitare contrasti con l'art. 6 della legge n. 724/1994 e, di conseguenza, con l'art. 117 Cost., è tenuto a prevedere «meccanismi particolari di gestioni distinte e di contabilità separate» idonei ad evitare qualsiasi confusione tra le diverse masse patrimoniali, così da tutelare i creditori, ma, nello stesso tempo, da escludere ogni responsabilità delle stesse aziende sanitarie in ordine ai predetti debiti delle preesistenti unità sanitarie locali;

nel caso di specie, deve escludersi che l'art. 22 della legge n. 8/2003 abbia approntato un meccanismo del tipo di quello innanzi indicato, posto che la norma si limita a prevedere che, per fare fronte alle passività delle gestioni liquidatorie, vengano utilizzate le disponibilità finanziarie dei conti speciali delle predette gestioni da iscrivere in un conto accantonamento spese *ex* gestioni liquidatorie, senza, peraltro, individuare strumenti alternativi per l'ipotesi di insufficienza dei detti conti speciali ad assicurare l'estinzione dei debiti pregressi;

del pari in contrasto con i principi di cui all'art. 6 della legge n. 724/1994 si rivela, poi, la previsione contenuta nel comma 2 dell'art. 22, in base al quale le somme già utilizzate per la gestione corrente concorrono all'estinzione dei debiti dell'azienda;

ed invero, poiché tale norma non precisa all'estinzione di quali debiti debbano essere destinate le risorse della gestione corrente, appare evidente il rischio di confusione delle gestioni contabili, con conseguente ricaduta sulle A.S.L. delle passività sorte in capo alle *ex* U.S.L.;

alla luce dei rilievi sin qui esposti ritiene, pertanto, il tribunale che la questione sollevata dall'opponente si riveli non manifestamente infondata;

la stessa appare, altresì, rilevante ai fini della definizione della presente controversia in quanto una pronuncia di incostituzionalità dell'art. 22 innanzi richiamato comporterebbe il venire meno della successione *ex lege* delle A.S.L. nelle passività delle soppresse U.S.L. e, di conseguenza, la reviviscenza della legittimazione passiva della Regione Calabria rispetto alla domanda di condanna proposta dall'Italgas S.p.a.;

si rende, pertanto, necessario trasmettere gli atti alla Corte costituzionale con sospensione del presente procedimento sino all'esito del giudizio di costituzionalità;

*P. Q. M.*

*Letti gli artt. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, ritenute la non manifesta infondatezza e la rilevanza, dispone trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge della Regione Calabria n. 8 del 26 giugno 2003 per contrasto con l'art. 117, terzo comma della Costituzione con riferimento al principio contenuto nell'art. 6, comma 1 della legge n. 724 del 1994;*

*Spende il presente giudizio;*

*Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alle parti ed al Presidente della Giunta regionale della Calabria e per la comunicazione al Presidente del Consiglio della Regione Calabria.*

Rossano, addì 14 febbraio 2006

*Il giudice unico: SACCHI*

06C0636

N. 240

*Ordinanza del 17 gennaio 2006 emessa dal Tribunale di Catania nel procedimento civile promosso da Chisari Maria ed altro contro Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A.*

**Procedimento civile - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Processo di cognizione davanti al tribunale - Tardiva notifica della comparsa di costituzione da parte del convenuto - Valore di non contestazione dei fatti affermati dall'attore (c.d. *ficta confessio*), ove quest'ultimo deposita istanza di fissazione dell'udienza - Eccesso di delega - Estraneità della modifica del «rito contumaciale» alle finalità di concentrazione del procedimento e riduzione dei termini processuali stabilite dalla legge 366/2001 - In via subordinata: Contrasto con il canone di ragionevolezza - Ingiustificata attribuzione all'attore di un privilegio processuale estraneo agli altri riti - Disparità di trattamento - In via ulteriormente gradata: Violazione del diritto di difesa del convenuto.**

- Decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, art. 13, comma 2.
- Costituzione, artt. 76 (in relazione all'art. 12, comma 2, lett. a), della legge 3 ottobre 2001, n. 366), 3 e 24.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al n. 3944/2005 R.G.

Rilevato che con atto di citazione notificato il 1° aprile 2005 Chisari Maria e Guardaro Sergio hanno convenuto in giudizio la Banca Monte dei Paschi di Siena per ivi sentirla condannare, previa declaratoria della nullità del contratto di acquisto di titoli mobiliari, al rimborso delle perdite subite a seguito della dismissione dei detti valori;

che con comparsa di costituzione notificata in data 1° giugno 2005 la Banca Monte dei Paschi di Siena ha chiesto il rigetto della domanda, in quanto infondata in fatto e in diritto;

che in data 16 giugno 2005 gli attori hanno comunicato alla controparte istanza di fissazione di udienza, eccependo la tardività della comparsa e chiedendo che il tribunale considerasse non contestati i fatti narrati in citazione *ex art. 13, comma 2, d.lgs. n. 5/2003*;

che con la nota di precisazione delle conclusioni del 24.6.2005, la Banca Monte Paschi di Siena ha — fra l'altro — dedotto la questione di legittimità costituzione dell' art. 13, comma surriferito per violazione degli artt. 3, 76, 97 e 111 Cost.

Ritenuto che ai sensi dell'art. 13, comma 2, d.lgs. 5/2003 «se il convenuto non notifica la comparsa di risposta nel termine stabilito a norma dell'articolo 2, comma 1, lettera c), ovvero dell'articolo 3, comma e 2, l'attore, tempestivamente costituitosi, può notificare al convenuto una nuova memoria a norma dell'articolo 6, ovvero depositare, previa notifica, istanza di fissazione dell'udienza; in quest'ultimo caso i fatti affermati dall'attore, anche quando il convenuto abbia tardivamente notificato la comparsa di costituzione, si intendono non contestati e il tribunale decide sulla domanda in base alla concludenza di questa; se lo ritiene opportuno, il giudice deferisce all'attore giuramento suppletorio»;

che questo marchingegno processuale secondo la unanime lettura della dottrina edita — conferisce alla condotta del convenuto contumace (ovvero che abbia tardivamente notificato la comparsa di risposta), la valenza di c.d. *ficta confessio*, riconoscendosi in sostanza i fatti descritti in citazione dall'attore come ammessi dalla controparte, in ciò radicalmente innovando rispetto a quel consolidato e si potrebbe dire ormai pacifico orientamento giurisprudenziale, a tenore della quale nel processo civile la contumacia del convenuto non può assumere alcun significato probatorio in favore della domanda dell'attore, lasciando del tutto inalterato il substrato di contrapposizione su cui si articola il contraddittorio (*ex multis*, da ultimo, Cass. 11.7.2003, n. 10948);

che, tuttavia, del descritto radicalmente nuovo c.d. rito contumaciale non v'è traccia nella legge che ha delegato il Governo alla riforma delle norme processuali applicabili nelle controversie in materia societaria, prevedendo l'art. 12, comma 2, lett. a), della legge 366/2001 (intitolato nuove norme di procedura) esclusivamente la facoltà in capo al legislatore delegato di emanare una nuova disciplina procedurale diretta ad assicurare la concentrazione del procedimento e la riduzione dei termini processuali;

che, come affermato dai Giudici delle leggi, i principi e i criteri direttivi della legge di delegazione devono essere interpretati sia tenendo conto delle finalità ispiratrici della delega, sia verificando, nel silenzio del

legislatore delegante sullo specifico tema, che le scelte operate dal legislatore delegato non siano in contrasto con gli indirizzi generali della stessa legge-delega (Corte cost. n. 481/2005; Corte cost. n. 228/2005 Corte, cost. n. 248/2004; Corte cost. n. 308/2002);

che, allora, esclusa in radice ogni inerenza della descritta riforma del c.d. rito contumaciale con la finalità della riduzione dei termini processuali, resta altresì fermo che quella della concentrazione del procedimento può essere raggiunta per effetto della c.d. *ficta confessio* solo per mero accidente processuale — restando comunque esclusa laddove vi siano più parti convenute, di cui almeno una abbia tempestivamente notificato all'attore la propria comparsa di risposta — dovendosi soggiungere che il legislatore storico giammai ha ritenuto di fare ricorso ad un siffatto congegno nell'ambito dei plurimi interventi novellatori che si sono succeduti nell'ultimo cinquantennio, tutti volti a ridurre i tempi delle varie fasi processuali al fine di rendere così più concentrato il processo civile (legge 533/1973 — Disciplina delle controversie individuali di lavoro; legge 353/1990 — Provvedimenti urgenti per il processo civile; e, da ultimo, legge 80/2005 — Conversione in legge del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale, come integrata dalla recentissima legge 263/2005 — Interventi correttivi alle modifiche in materia processuale civile introdotte con il decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80);

che, ancora, attraverso la lettura lavori preparatori della cennata legge 366/2001 e, in particolare, la relazione di accompagnamento al disegno di legge delega per la riforma del diritto societario, presentato dal Ministro della giustizia il 3 luglio 2001 (C. 1137/XIV), nonché la relazione dell'on. Gaetano Pecorella, relatore del disegno di legge in commissione giustizia della Camera (si veda il resoconto della seduta della detta commissione in data 10 luglio 2001) — non si rinviene affatto la volontà del legislatore delegante di introdurre una del tutto innovativa disciplina del c.d. rito contumaciale, con contestuale ripudio dell'ormai recepito principio della *ficta litiscontestatio*, trovando ripetutamente eco in essi soltanto i ridetti canoni della «concentrazione del procedimento e della riduzione dei termini processuali»;

che, del resto, la naturale necessità di una espressa direttiva in tema di c.d. rito contumaciale da parte del legislatore, allorché intenda delegare il potere esecutivo a legiferare sulle regole del processo, può evincersi dal mero raffronto con altro assai recente disegno di legge delega — quello per la complessiva riforma del processo civile, approvato dal Consiglio dei Ministri in data 24 ottobre 2003 (C. 4578/XIV) — ove è prevista espressamente (al punto 23) una compiuta e specifica direttiva in tal senso;

che, dunque, deve ritenersi non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 13, comma 2, 5/2003 nella parte in cui dispone che i fatti affermati dall'attore, anche quando il convenuto abbia tardivamente notificato la comparsa di costituzione, si intendono non contestati, per contrarietà all'art. 76 della Costituzione, avendo il legislatore delegato ecceduto rispetto alla delega conferitagli nell'art. 12 legge 366/2001.

Ritenuto, inoltre, in via subordinata, che la norma censurata, prevedendo il meccanismo della *ficta confessio* in caso di tardiva notifica della comparsa di risposta del convenuto, soltanto per i procedimenti c.d. societari a differenza di tutti gli altri riti processuali civili vigenti, si mostra contraria al canone di ragionevolezza, così impingendo nella violazione dell'art. 3 Cost., ingiustificatamente attribuendo per la prima volta nell'ordinamento all'attore nell'ambito dei soli processi regolati dal decreto-legge n. 5/2003 un privilegio processuale (l'esonero dalla prova dei fatti affermati in citazione) che non compete a nessun'altra parte attrice in seno agli altri riti, sia esso quello ordinario, disciplinato nel titolo I del libro II del codice di procedura civile (si veda, in proposito, la assai significativa previsione dell'art. 186-bis, comma I, c.p.c.), che quelli speciali regolati nel medesimo codice o in altre norme di legge;

che, peraltro, tale evidente disparità di trattamento non può trovare giustificazione nemmeno nella peculiarità delle controversie trattate con il rito introdotto dal decreto-legge n. 5/2003 per l'assorbente rilievo che, a norma dell'art. 70-ter disp. att. c.p.c. (come introdotto dall'art. 2, comma 3-ter, decreto-legge n. 35/2005 convertito con modificazioni in legge n. 80/2005) sull'accordo delle parti — attore e convenuto — anche per i processi ordinari trattati innanzi al tribunale (quelli instaurati a partire dal 1° marzo 2006: art. 2, comma 3-*quater* e comma 3-*quinquies*, suddetto, come novellato dall'art. 8, comma 1, decreto-legge n. 115/2005 convertito con modificazioni in legge 168/2005, e da ultimo, dall'art. 1, comma 1, decreto-legge n. 271/2005, in attesa di conversione in legge) è consentita la prosecuzione del giudizio «nelle forme e secondo le modalità» di cui al decreto-legge n. 5/2003, palesandosi quindi la volontà del legislatore di estendere (con il consenso delle parti) tendenzialmente senza limite alcuno di materia il nuovo rito introdotto dal cennato decreto legislativo;

che, di conseguenza, deve ritenersi non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 13, comma 2, decreto-legge n. 5/2003, nella parte in cui dispone che i fatti affermati dall'attore, anche quando il convenuto abbia tardivamente notificato la comparsa di costituzione, si intendono non contestati, pure per contrarietà all'art. 3 Cost., attesa la violazione del criterio di ragionevolezza.

Ritenuto, ancora, in via ulteriormente gradata, che la secca previsione normativa della non contestabilità dei fatti affermati dall'attore in caso di tardiva notificazione della comparsa di risposta, pare collidere con il diritto di difesa del convenuto sancito dall'art. 24 Cost.;

che, invero, per un verso, la c.d. *ficta confessio* sembra costituire sanzione processuale sproporzionata a fronte dell'inerzia del convenuto, atteso che la stessa si determina — come nel caso che ci occupa — anche per il mero ritardo di un solo giorno nella detta notifica, ancorché il medesimo convenuto si sia poi costituito tempestivamente (nei termini di cui all'art. 5, comma 1, decreto-legge n. 45/2003), e ciò ove si tenga a mente che secondo la giurisprudenza delle s.u. della S.C., negli altri riti (sia quello ordinario che quello del lavoro) ai fini della tempestività della contestazione non rileva comunque la tardività della costituzione in giudizio del convenuto, in considerazione della valenza neutra dell'originaria contumacia (così Cass. s.u. 23 gennaio 2002, n. 761);

che, inoltre, e per altro verso, a petto del serio pregiudizio processuale cui va incontro il convenuto in caso di tardiva notifica della sua comparsa di risposta, non trova spazio nel rito societario la previsione dell'obbligo in capo all'attore di un adeguato avviso della descritta sanzione processuale in seno all'atto di citazione, visto che ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. a), d.lgs. n. 5/2003, l'atto introduttivo della lite deve contenere le indicazioni di cui ai nn. 1, 2, 3, 4, 5, e 6 dell'art. 163 c.p.c., ma non l'avvertimento che la mancata notifica della comparsa di risposta nei termini fissati dall'attore comporta la non contestazione dei fatti affermati da quest'ultimo (come invece previsto, ad esempio, per le decadenze di cui all'art. 167 c.p.c. dall'art. 163, n. 7, c.p.c.);

che, allora, deve altresì ritenersi non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 13, comma 2, d.lgs. n. 5/2003, nella parte in cui dispone che i fatti affermati dall'attore, anche quando il convenuto abbia tardivamente notificato la comparsa di costituzione, si intendono non contestati, per contrarietà all'art. 24 della Costituzione, restando violato il diritto di difesa del convenuto ritenuto, infine, che tutte le questioni di costituzionalità sopra esposte sono parimenti rilevanti, trattandosi qui di stabilire se la tardiva notifica agli attori della comparsa di risposta da parte dell'istituto di credito convenuto, debba determinare l'integrale non contestazione dei fatti allegati dai medesimi nell'atto introduttivo della lite e la conseguente necessità di decidere la stessa in base alla concluzione delle domande ivi formulate.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 1, legge Cost. 9 febbraio 1948 n. 1, 1 e 23, legge 11 marzo 1952 n. 87.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 76 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, d.lgs. n. 5/2003, nella parte in cui dispone che i fatti affermati dall'attore, anche quando il convenuto abbia tardivamente notificato la comparsa di costituzione, si intendono non contestati.*

*Dichiara, altresì, in via subordinata, rilevante e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 3 Cost., la questione di legittimità dell'art. 13, comma 2, d.lgs. n. 5/2003, nella parte in cui dispone che i fatti affermati dall'attore, anche quando il convenuto abbia tardivamente notificato la comparsa di costituzione, si intendono non contestati.*

*Dichiara, ancora, in via ulteriormente gradata, rilevante e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 24 Cost., la questione di legittimità dell'art. 13, comma 2, d.lgs. n. 5/2003, nella parte in cui dispone che i fatti affermati dall'attore, anche quando il convenuto abbia tardivamente notificato la comparsa di costituzione, si intendono non contestati.*

*Sospende il giudizio in corso.*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale ed ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicati ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Catania, addì 17 gennaio 2006

*Il Presidente: MACRÌ*

N. 241

*Ordinanza del 10 aprile 2006 emessa dal Magistrato sorveglianza di Foggia  
sull'istanza proposta da Gritto Gennaro*

**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per la persona condannata che abbia subito la revoca, per condotta colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.**

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

#### IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento relativo a Gritto Gennaro nato a Pozzuoli il 3 gennaio 1964, detenuto presso la Casa circ.le recl.ne di ....., avente ad oggetto istanza di applicazione della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 in relazione alla pena, di cui alla sentenza/provv. di cumulo Procura della Repubblica di Pesaro 27 aprile 2004 (decorrenza pena 28 aprile 2004, scadenza pena 17 luglio 2007).

Si solleva *ex officio* questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, legge 1° agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma della Carta costituzionale — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocatagli — per condotta colpevole — ai sensi dell'art. 51-ter, legge n. 354/1975.

1) Non manifesta infondatezza della questione.

L'individuazione della natura giuridica del nuovo istituto — denominato «idultino» — costituisce la premessa necessaria su cui articolare i profili di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale; in tale opera ermeneutica rilevano sia i presupposti richiesti *ex ante* per la concessione del beneficio che le prescrizioni applicabili *ex post* nella fase esecutiva della misura di nuovo conio.

L'art. 1 della legge n. 207/2003 elenca una serie di condizioni e requisiti per l'accesso alla sospensione condizionata da parte del condannato che ne avanzi pedissequa istanza; la sussistenza dei medesimi, accertata in sede giurisdizionale, impone al giudice di applicare al condannato — tout court ed in via automatica — il beneficio richiesto senza poter compiere alcuna preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità dell'istante in rapporto al peculiare programma trattamentale extramurario da osservare durante l'esecuzione della misura richiesta. Tuttavia, gli articoli 2 e 4 della legge n. 207/2003 delineano una disciplina secondo cui il condannato, dopo essere stato ammesso al beneficio, deve dimostrare di saper e voler osservare le prescrizioni e gli obblighi contenuti nel programma trattamentale ritagliato per lui in esternato.

In particolare si evidenzia che il condannato:

*a)* all'atto della concessione del beneficio deve sottoscrivere un apposito verbale, in cui sono riportate tutte le prescrizioni da osservare in ordine ai rapporti con il servizio sociale, al lavoro, alla dimora, alla libertà di locomozione, al divieto di frequentare determinati locali e di svolgere attività o di avere rapporti personali che possano indurlo a commettere altri reati (art. 47, commi quinto e sesto legge n. 354/1975, art. 282-bis c.p.p., art. 283 c.p.p., richiamati dall'art. 4, comma 1, lettera *b)* e comma 2 della legge n. 207/2003);

*b)* deve adoperarsi per quanto possibile in favore della vittima del reato e deve adempiere agli obblighi di assistenza familiare (art. 47, settimo comma, legge 354/1975 richiamato dall'art. 4, comma 2 della legge n. 207/2003);

*c)* deve avere costanti rapporti con il servizio sociale, il quale ne controlla la condotta e stabilisce interventi di ausilio per superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale, interagendo con la sua famiglia e con gli ambienti di vita frequentati (art. 47, comma nono, legge n. 354/1975 richiamato dall'art. 4, comma 2 legge n. 207/2003);

*d)* ha la possibilità di proseguire — qualora sia tossico/alcol dipendente — il programma terapeutico in corso, sottostando agli appositi controlli stabiliti dal giudice (art. 283, comma 5 c.p.p. richiamato dall'art. 4, comma 1, lettera *b)* della legge n. 207/2003).

L'art. 4 legge n. 207/2003 prevede altresì che l'ordinanza concessiva della misura contenga anche particolari obblighi di presentazione alla polizia giudiziaria in orari e giorni prestabiliti, nonché il divieto di allontanarsi dal comune di dimora abituale e quello di espatriare.

L'attenta verifica dell'andamento del programma trattamentale, recepito nell'apposito verbale sottoscritto per accettazione anche dal condannato, è demandata al magistrato di sorveglianza, il quale la effettua in modo penetrante avvalendosi dell'apporto dei servizi sociali e degli uffici di polizia territorialmente competenti; e il tribunale di sorveglianza, qualora accerti che il condannato non abbia ottemperato — senza giustificato motivo — alle prescrizioni applicate e/o abbia commesso (nei 5 anni successivi all'applicazione della sospensione) un reato non colposo per il quale sia stata inflitta una pena detentiva non inferiore a 6 mesi, dispone la revoca della sospensione condizionata e nel contempo determina la pena detentiva residua da espiare, tenendo massimamente conto della durata delle limitazioni patite da condannato e della condotta serbata da costui durante il periodo trascorso in «indultino».

Dal quadro normativo testé tratteggiato emerge in modo palese che mentre la concessione della misura costituisce un atto c.d. «dovuto» — per il magistrato di sorveglianza — in presenza dei presupposti tassativamente previsti dalla legge, invece la fase esecutiva è peculiarmente strutturata come mezzo di recupero sociale del condannato nel senso che la legge prevede un autentico programma trattamentale e demanda al tribunale ed al magistrato di sorveglianza di seguirne lo sviluppo e di verificarne l'osservanza da parte della persona beneficiata, monitorandone in particolare la condotta e la conformità della stessa alle prescrizioni ed ai divieti stabiliti.

Si tratta in buona sostanza, di una particolare misura trattamentale volta a creare — per il condannato — un percorso serio ed occasioni reali nella direzione del recupero, dell'allontanamento da mentalità criminose e da circuiti deliquenziali, del reinserimento e dell'integrazione sociale; tale percorso viene costantemente verificato dai servizi sociali, dell'autorità di polizia e dalla magistratura di sorveglianza e viene interrotto nel caso in cui si accerti che il condannato abbia posto in essere condotte inidonee o colpevoli e, cioè, abbia serbato un comportamento sintomatico dell'impraticabilità del trattamento extramurario peculiarmente intrinseco al c.d. «indultino».

Orbene, alla luce di tali rilievi si dubita che la disciplina normativa, di cui all'art. 1, comma 3 della legge n. 207/2003, sia conforme ai parametri contenuti negli artt. 3 e 27, terzo comma della Costituzione per tre ordini di ragioni.

In primo luogo si evidenzia la palese contraddittorietà tra la disposizione dell'art. 1 relativa ai requisiti per l'accesso alla misura e la disciplina positiva degli artt. 2 e 4 relativa all'esecuzione della stessa. Infatti, si è già evidenziato che la prima norma elenca una serie di condizioni, in presenza delle quali il magistrato di sorveglianza deve concedere la sospensione condizionata, la quale perciò costituisce un «atto dovuto» sganciato da ogni preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità; per converso, le altre due norme in parola impongono di veri-

ficare discrezionalmente se il trattamento extramurario — consacrato nell'apposito verbale contenente le prescrizioni e sottoscritto dal condannato — venga o no rispettato da costui e possa o no proseguire nel caso in cui il beneficiario abbia colpevolmente assunto una condotta difforme, contrastante o inidonea rispetto alle finalità trattamentali della misura concessa.

In altre parole, si rinviene una incoerenza logica ed una contraddittorietà intrinseca nel tessuto della legge n. 207/2003 tra la parte positiva (art. 1) relativa ai requisiti per la concessione automatica della misura e quella (artt. 2 e 4) concernente la sua esecuzione, perché non si riscontra alcuna coerenza razionale tra i presupposti tassativamente previsti per l'accesso ed i successivi sviluppi della misura; ciò è espressione sintomatica del c.d. eccesso di potere legislativo.

Tale incoerenza emerge incontrovertibilmente a tutto tondo soprattutto nell'ipotesi in cui il condannato, già ammesso ad una delle misure alternative alla detenzione revocata *ex art. 51-ter* o.p. per condotta colpevole, chieda di lì a poco l'applicazione della sospensione condizionata in parola; in tale evenienza sarebbe stato coerente sul piano logico e razionale prevedere nella legge n. 207/2003 il divieto per il condannato, che abbia già dato prova negativa dell'impraticabilità del trattamento extramurario, di accedere al c.d. «indultino».

In secondo luogo si osserva che la norma censurata appare in contrasto con l'art. 3 della Carta fondamentale.

Invero, si dà atto che la disposizione dell'art. 1, comma 3, lett. *d*), legge n. 207/2003, secondo cui al beneficio in oggetto non poteva accedere la persona condannata ammessa ad una delle misure alternative alla detenzione, è stata dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte con sentenza 15 luglio 2005 n. 278, sicché ora è possibile concedere il c.d. «indultino» anche a chi usufruisca di misura alternativa alla detenzione in corso.

Tuttavia, si rileva che il condannato — in caso di revoca della misura alternativa per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-ter o.p. — deve espiare in regime detentivo la pena residua relativa al titolo in esecuzione e non può accedere nuovamente ad altra misura alternativa nei successivi 3 anni in virtù del chiaro disposto ostativo dell'art. 58-*quater* o.p.; per converso, si evidenzia che il medesimo condannato, benché sia stato attinto da provvedimento di revoca di misura alternativa alla detenzione per condotta colpevole, potrebbe inopinatamente accedere al più ampio e favorevole beneficio trattamentale extramurario introdotto dalla legge n. 207/2003, perché questa non prevede alcun divieto di concedere la sospensione condizionata nell'ipotesi testé indicata.

In altri termini, nel *corpus* della legge n. 207/2003 si rinviene un palese profilo di stringente irragionevolezza, laddove non sia previsto il divieto per il condannato, che ha già dato prova di impraticabilità del trattamento extramurario in virtù della revoca *ex art. 51-ter* o.p. per condotta colpevole della misura alternativa applicatagli e che — per l'effetto — non può accedere per i successivi 3 anni alle misure alternative alla detenzione ai sensi dell'art. 58-*quater* o.p., di conseguire la sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 che è certamente una misura trattamentale extramuraria meno severa e gravosa, nonché ben più ampia, blanda e favorevole di ogni altra misura alternativa alla detenzione.

In terzo luogo si ritiene che l'art. 1 della legge n. 207/2003 non sia conforme al parametro stabilito dall'art. 27, terzo comma della Costituzione.

Invero, giova evidenziare che ogni tipologia (intramuraria o extramuraria) di esecuzione della pena — in ossequio al principio sancito dalla norma costituzionale in rilievo — deve tendere alla rieducazione del condannato nel senso che deve prevedere reali occasioni, concrete opportunità e seri percorsi che possano indurre il reo a rivedere criticamente, consapevolmente e liberamente le condotte illecite poste in essere ed a prendere le dovute distanze — anche sul piano psicologico — da quella mentalità criminosa e/o da quei circuiti ambientali di riferimento, in cui eventualmente sia rimasto invischiato e sia maturata la volontà di delinquere.

Ora, appare chiaro che l'art. 1 della legge n. 207/2003, non prevedendo alcun divieto di accesso alla sospensione condizionata per chi sia stato ammesso ad una misura alternativa alla detenzione revocata per condotta colpevole, legittima la concessione di un beneficio trattamentale extramurario (il c.d. «indultino») a chi abbia già dato ampia dimostrazione di non voler intraprendere e portare a termine un programma in esternato finalizzato al recupero ed al reinserimento sociale, nonché alla rivisitazione critica in ordine ai reati commessi; in tale evenienza il condannato ha già posto in essere una condotta chiaramente ed oggettivamente sintomatica dell'impra-

ticabilità di ogni trattamento extramurario, sicché gli dovrebbe essere precluso per legge di accedere nuovamente a misure trattamentali in esternato fra le quali può tranquillamente annoverarsi la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena ai sensi della legge n. 207/2003.

2) Rilevanza della questione nella fattispecie concreta per cui è procedura.

Il condannato con ordinanza, emessa in data 10 giugno 2004 dal Tribunale di sorveglianza di Ancona, è stato ammesso alla misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale // detenzione domiciliare // semilibertà tale misura alternativa è stata revocata per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-ter o.p. dal Tribunale di sorveglianza di Bari con ordinanza del 5 aprile 2005.

Ora, il medesimo condannato ha chiesto la concessione della sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003 in relazione alla pena residua, di cui alla in relazione alla pena di cui al provv. di cumulo emesso dal p.m. di Pesaro in data 27 aprile 2004; (fine pena: 17 luglio 2007); si fa presente altresì che il condannato è in possesso di tutti i requisiti previsti dalla normativa vigente per l'accesso alla sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003.

Sulla base di queste emergenze procedurali appare chiaro che la questione di legittimità costituzionale sopra indicata si rileva nella presente procedura di sorveglianza.

Infatti, se la questione venga ritenuta fondata e perciò sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata, il condannato in parola non può conseguire il beneficio della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003; per converso, se la questione sia ritenuta inammissibile o rigettata, al condannato in parola va riconosciuto il diritto di accedere alla misura trattamentale in esternato introdotta dalla legge n. 207/2003.

*P. Q. M.*

1) *Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3 della legge 1° agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Carta costituzionale — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocata — per condotta colpevole del medesimo — ai sensi dell'art. 51-ter, legge n. 354/1975;*

2) *Sospende il procedimento di sorveglianza in corso ed ordina trasmettersi — a cura della cancelleria — relativi atti alla Corte costituzionale;*

3) *Dispone che copia della presente ordinanza — a cura della cancelleria — sia notificata alle parti del procedimento ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito e per la trasmissione del presente provvedimento all'Ufficio matricola dell'istituto penitenziario in cui l'istante sia detenuto, per la pedissequa annotazione nella posizione giuridica.*

Foggia, addì 10 aprile 2006

*Il magistrato sorveglianza: MASCOLO*

06C0638

N. 242

Ordinanza del 15 marzo 2006 emessa dal Magistrato sorveglianza di Foggia  
sull'istanza proposta da Mastropasqua Giacomo

**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per la persona condannata che abbia subito la revoca, per condotta colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.**

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

#### IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento relativo a Mastropasqua Giacomo nato a Cerignola il 17 marzo 1966 detenuto presso la Casa circ.le/recl.ne di ....., avente ad oggetto istanza di applicazione della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 in relazione alla pena, di cui al provv. di cumulo Procura della Repubblica di Foggia in data 4 ottobre 2004 (decorrenza pena 21 giugno 2003; scadenza pena 6 agosto 2006).

Si solleva *ex officio* questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, legge 1° agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma della Carta costituzionale — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocatagli — per condotta colpevole — ai sensi dell'art. 51-ter, legge n. 354/1975.

1) Non manifesta infondatezza della questione.

L'individuazione della natura giuridica del nuovo istituto — denominato «idultino» — costituisce la premessa necessaria su cui articolare i profili di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale; in tale opera ermeneutica rilevano sia i presupposti richiesti *ex ante* per la concessione del beneficio che le prescrizioni applicabili *ex post* nella fase esecutiva della misura di nuovo conio.

L'art. 1 della legge n. 207/2003 elenca una serie di condizioni e requisiti per l'accesso alla sospensione condizionata da parte del condannato che ne avanzi pedissequa istanza; la sussistenza dei medesimi, accertata in sede giurisdizionale, impone al giudice di applicare al condannato — tout court ed in via automatica — il beneficio richiesto senza poter compiere alcuna preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità dell'istante in rapporto al peculiare programma trattamentale extramurario da osservare durante l'esecuzione della misura richiesta. Tuttavia, gli articoli 2 e 4 della legge n. 207/2003 delineano una disciplina secondo cui il condannato, dopo essere stato ammesso al beneficio, deve dimostrare di saper e voler osservare le prescrizioni e gli obblighi contenuti nel programma trattamentale ritagliato per lui in esternato.

In particolare si evidenzia che il condannato:

a) all'atto della concessione del beneficio deve sottoscrivere un apposito verbale, in cui sono riportate tutte le prescrizioni da osservare in ordine ai rapporti con il servizio sociale, al lavoro, alla dimora, alla libertà di locomozione, al divieto di frequentare determinati locali e di svolgere attività o di avere rapporti personali che possano indurlo a commettere altri reati (art. 47, commi quinto e sesto, legge n. 354/1975, art. 282-bis c.p.p., art. 283 c.p.p., richiamati dall'art. 4, comma 1, lettera b) e comma 2 della legge n. 207/2003);

*b)* deve adoperarsi per quanto possibile in favore della vittima del reato e deve adempiere agli obblighi di assistenza familiare (art. 47, settimo comma, legge 354/1975 richiamato dall'art. 4, comma 2 della legge n. 207/2003);

*c)* deve avere costanti rapporti con il servizio sociale, il quale ne controlla la condotta e stabilisce interventi di ausilio per superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale, interagendo con la sua famiglia e con gli ambienti di vita frequentati (art. 47, nono comma, legge n. 354/1975 richiamato dall'art. 4, comma 2 legge n. 207/2003);

*d)* ha la possibilità di proseguire — qualora sia tossico/alcol dipendente — il programma terapeutico in corso, sottostando agli appositi controlli stabiliti dal giudice (art. 283, comma 5 c.p.p. richiamato dall'art. 4, comma 1, lettera *b)* della legge n. 207/2003).

L'art. 4 legge n. 207/2003 prevede altresì che l'ordinanza concessiva della misura contenga anche particolari obblighi di presentazione alla polizia giudiziaria in orari e giorni prestabiliti, nonché il divieto di allontanarsi dal comune di dimora abituale e quello di espatriare.

L'attenta verifica dell'andamento del programma trattamentale, recepito nell'apposito verbale sottoscritto per accettazione anche dal condannato, è demandata al magistrato di sorveglianza, il quale la effettua in modo penetrante avvalendosi dell'apporto dei servizi sociali e degli uffici di polizia territorialmente competenti; e il tribunale di sorveglianza, qualora accerti che il condannato non abbia ottemperato — senza giustificato motivo — alle prescrizioni applicate e/o abbia commesso (nei 5 anni successivi all'applicazione della sospensione) un reato non colposo per il quale sia stata inflitta una pena detentiva non inferiore a 6 mesi, dispone la revoca della sospensione condizionata e nel contempo determina la pena detentiva residua da espiare, tenendo massimamente conto della durata delle limitazioni patite da condannato e della condotta serbata da costui durante il periodo trascorso in «indultino».

Dal quadro normativo testé tratteggiato emerge in modo palese che mentre la concessione della misura costituisce un atto c.d. «dovuto» — per il magistrato di sorveglianza — in presenza dei presupposti tassativamente previsti dalla legge, invece la fase esecutiva è peculiarmente strutturata come mezzo di recupero sociale del condannato nel senso che la legge prevede un autentico programma trattamentale e demanda al tribunale ed al magistrato di sorveglianza di seguirne lo sviluppo e di verificarne l'osservanza da parte della persona beneficiata, monitorandone in particolare la condotta e la conformità della stessa alle prescrizioni ed ai divieti stabiliti.

Si tratta in buona sostanza, di una particolare misura trattamentale volta a creare — per il condannato — un percorso serio ed occasioni reali nella direzione del recupero, dell'allontanamento da mentalità criminose e da circuiti delinquenziali, del reinserimento e dell'integrazione sociale; tale percorso viene costantemente verificato dai servizi sociali, dell'autorità di polizia e dalla magistratura di sorveglianza e viene interrotto nel caso in cui si accerti che il condannato abbia posto in essere condotte inidonee o colpevoli e, cioè, abbia serbato un comportamento sintomatico dell'impraticabilità del trattamento extramurario peculiarmente intrinseco al c.d. «indultino».

Orbene, alla luce di tali rilievi si dubita che la disciplina normativa, di cui all'art. 1, comma 3 della legge n. 207/2003, sia conforme ai parametri contenuti negli artt. 3 e 27, terzo comma della Costituzione per tre ordini di ragioni.

In primo luogo si evidenzia la palese contraddittorietà tra la disposizione dell'art. 1 relativa ai requisiti per l'accesso alla misura e la disciplina positiva degli artt. 2 e 4 relativa all'esecuzione della stessa. Infatti, si è già evidenziato che la prima norma elenca una serie di condizioni, in presenza delle quali il magistrato di sorveglianza deve concedere la sospensione condizionata, la quale perciò costituisce un «atto dovuto» sganciato da ogni preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità; per converso, le altre due norme in parola impongono di verificare discrezionalmente se il trattamento extramurario — consacrato nell'apposito verbale contenente le prescrizioni e sottoscritto dal condannato — venga o no rispettato da costui e possa o no proseguire nel caso in cui il beneficiario abbia colpevolmente assunto una condotta difforme, contrastante o inidonea rispetto alle finalità trattamentali della misura concessa.

In altre parole, si rinviene una incoerenza logica ed una contraddittorietà intrinseca nel tessuto della legge n. 207/2003 tra la parte positiva (art. 1) relativa ai requisiti per la concessione automatica della misura e quella (artt. 2 e 4) concernente la sua esecuzione, perché non si riscontra alcuna coerenza razionale tra i presupposti tassativamente previsti per l'accesso ed i successivi sviluppi della misura; ciò è espressione sintomatica del c.d. eccesso di potere legislativo.

Tale incoerenza emerge incontrovertibilmente a tutto tondo soprattutto nell'ipotesi in cui il condannato, già ammesso ad una delle misure alternative alla detenzione revocata *ex art. 51-ter* o.p. per condotta colpevole, chieda di lì a poco l'applicazione della sospensione condizionata in parola; in tale evenienza sarebbe stato coerente sul piano logico e razionale prevedere nella legge n. 207/2003 il divieto per il condannato, che abbia già dato prova negativa dell'impraticabilità del trattamento extramurario, di accedere al c.d. «indultino».

In secondo luogo si osserva che la norma censurata appare in contrasto con l'art. 3 della Carta fondamentale.

Invero, si dà atto che la disposizione dell'art. 1, comma 3, lett. *d*), legge n. 207/2003, secondo cui al beneficio in oggetto non poteva accedere la persona condannata ammessa ad una delle misure alternative alla detenzione, è stata dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte con sentenza 15 luglio 2005, n. 278, sicché ora è possibile concedere il c.d. «indultino» anche a chi usufruisca di misura alternativa alla detenzione in corso.

Tuttavia, si rileva che il condannato — in caso di revoca della misura alternativa per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-ter o.p. — deve espiare in regime detentivo la pena residua relativa al titolo in esecuzione e non può accedere nuovamente ad altra misura alternativa nei successivi 3 anni in virtù del chiaro disposto ostativo dell'art. 58-*quater* o.p.; per converso, si evidenzia che il medesimo condannato, benché sia stato attinto da provvedimento di revoca di misura alternativa alla detenzione per condotta colpevole, potrebbe inopinatamente accedere al più ampio e favorevole beneficio trattamentale extramurario introdotto dalla legge n. 207/2003, perché questa non prevede alcun divieto di concedere la sospensione condizionata nell'ipotesi testé indicata.

In altri termini, nel *corpus* della legge n. 207/2003 si rinviene un palese profilo di stringente irragionevolezza, laddove non sia previsto il divieto per il condannato, che ha già dato prova di impraticabilità del trattamento extramurario in virtù della revoca *ex art. 51-ter* o.p. per condotta colpevole della misura alternativa applicatagli e che — per l'effetto — non può accedere per i successivi 3 anni alle misure alternative alla detenzione ai sensi dell'art. 58-*quater* o.p., di conseguire la sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 che è certamente una misura trattamentale extramuraria meno severa e gravosa, nonché ben più ampia, blanda e favorevole di ogni altra misura alternativa alla detenzione.

In terzo luogo si ritiene che l'art. 1 della legge n. 207/2003 non sia conforme al parametro stabilito dall'art. 27, terzo comma della Costituzione.

Invero, giova evidenziare che ogni tipologia (intramuraria o extramuraria) di esecuzione della pena — in ossequio al principio sancito dalla norma costituzionale in rilievo — deve tendere alla rieducazione del condannato nel senso che deve prevedere reali occasioni, concrete opportunità e seri percorsi che possano indurre il reo a rivedere criticamente, consapevolmente e liberamente le condotte illecite poste in essere ed a prendere le dovute distanze — anche sul piano psicologico — da quella mentalità criminosa e/o da quei circuiti ambientali di riferimento, in cui eventualmente sia rimasto invischiato e sia maturata la volontà di delinquere.

Ora, appare chiaro che l'art. 1 della legge n. 207/2003, non prevedendo alcun divieto di accesso alla sospensione condizionata per chi sia stato ammesso ad una misura alternativa alla detenzione revocata per condotta colpevole, legittima la concessione di un beneficio trattamentale extramurario (il c.d. «indultino») a chi abbia già dato ampia dimostrazione di non voler intraprendere e portare a termine un programma in esternato finalizzato al recupero ed al reinserimento sociale, nonché alla rivisitazione critica in ordine ai reati commessi; in tale evenienza il condannato ha già posto in essere una condotta chiaramente ed oggettivamente sintomatica dell'impraticabilità di ogni trattamento extramurario, sicché gli dovrebbe essere precluso per legge di accedere nuovamente a misure trattamentali in esternato fra le quali può tranquillamente annoverarsi la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena ai sensi della legge n. 207/2003.

2) Rilevanza della questione nella fattispecie concreta per cui è procedura.

Il condannato con ordinanza, emessa in data 10 giugno 2003 dal Tribunale di sorveglianza di Bari, è stato ammesso alla misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale // detenzione domiciliare // semilibertà tale misura alternativa è stata revocata per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-ter o.p. dal Tribunale di sorveglianza di Bari con ordinanza del 15 luglio 2003.

Ora, il medesimo condannato ha chiesto la concessione della sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003 in relazione alla pena residua, di cui alla in relazione alla pena di cui alla sentenza/provv. di cumulo emesso dal p.m. di Foggia in data 4 ottobre 2004; (fine pena: 6 agosto 2006); si fa presente altresì che il condannato è in possesso di tutti i requisiti previsti dalla normativa vigente per l'accesso alla sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003.

Sulla base di queste emergenze procedurali appare chiaro che la questione di legittimità costituzionale sopra indicata si rileva nella presente procedura di sorveglianza.

Infatti, se la questione venga ritenuta fondata e perciò sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata, il condannato in parola non può conseguire il beneficio della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003; per converso, se la questione sia ritenuta inammissibile o rigettata, al condannato in parola va riconosciuto il diritto di accedere alla misura trattamentale in esternato introdotta dalla legge n. 207/2003.

*P. Q. M.*

1) *Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3 della legge 1° agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Carta costituzionale — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocata — per condotta colpevole del medesimo — ai sensi dell'art. 51-ter legge n. 354/1975;*

2) *Sospende il procedimento di sorveglianza in corso ed ordina trasmettersi — a cura della cancelleria — relativi atti alla Corte costituzionale;*

3) *Dispone che copia della presente ordinanza — a cura della cancelleria — sia notificata alle parti del procedimento ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito e per la trasmissione del presente provvedimento all'Ufficio matricola dell'istituto penitenziario in cui l'istante sia detenuto, per la pedissequa annotazione nella posizione giuridica.*

Foggia, addì 15 marzo 2006

*Il magistrato di sorveglianza: MASCOLO*

## N. 243

*Ordinanza del 18 aprile 2006 emessa dal Magistrato sorveglianza di Bari  
sull'istanza proposta da Colasanto Michele*

**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per la persona condannata che abbia subito la revoca, per condotta colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.**

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

## IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento relativo a Colasanto Michele (nato a Terlizzi il 4 dicembre 1975, detenuto nella Casa circondariale di Trani) avente ad oggetto istanza di applicazione della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 in relazione alla pena, di cui al cumulo p.m. Bologna del 17 dicembre 2003 per i reati di furto (pena irrogata: anni 2, 4 di reclusione, fine pena: 13 febbraio 2007).

Si solleva *ex officio* questione di legittimità costituzionale dell'art.1, comma 3, legge 1° agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma della Carta costituzionale — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocatagli — per condotta colpevole — ai sensi dell'art. 51-ter legge n. 354/1975.

1) Non manifesta infondatezza della questione.

L'individuazione della natura giuridica del nuovo istituto — denominato «indultino» — costituisce la premessa necessaria su cui articolare i profili di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale; in tale opera ermeneutica rilevano sia i presupposti richiesti *ex ante* per la concessione del beneficio che le prescrizioni applicabili *ex post* nella fase esecutiva della misura di nuovo conio.

L'art. 1 della legge n. 207/2003 elenca una serie di condizioni e requisiti per l'accesso alla sospensione condizionata da parte del condannato che ne avanzi pedissequa istanza, la sussistenza dei medesimi, accertata in sede giurisdizionale, impone al giudice di applicare al condannato — tout court ed in via automatica — il beneficio richiesto senza poter compiere alcuna preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità dell'istante in rapporto al peculiare programma trattamentale extramurario da osservare durante l'esecuzione della misura richiesta.

Tuttavia, gli articoli 2 e 4 della legge n. 207/2003 delineano una disciplina secondo cui il condannato, dopo essere stato ammesso al beneficio, deve dimostrare di saper e voler osservare le prescrizioni e gli obblighi contenuti nel programma trattamentale ritagliato per lui in esternato.

In particolare si evidenzia che il condannato:

a) all'atto della concessione del beneficio deve sottoscrivere un apposito verbale, in cui sono riportate tutte le prescrizioni da osservare in ordine ai rapporti con il servizio sociale, al lavoro, alla dimora, alla libertà di locomozione, al divieto di frequentare determinati locali e di svolgere attività o di avere rapporti personali che possano indurlo a commettere altri reati (art. 47, commi quinto e sesto, legge n. 354/1975, art. 282-*bis* c.p.p., art. 283 c.p.p., richiamati dall'art. 4, comma 1, lettera b) e comma 2 della legge n. 207/2003);

b) deve adoperarsi per quanto possibile in favore della vittima del reato e deve adempiere agli obblighi di assistenza familiare (art. 47, settimo comma, legge n. 354/1975 richiamato dall'art. 4, comma 2 della legge n. 207/2003);

c) deve avere costanti rapporti con il servizio sociale, il quale ne controlla la condotta e stabilisce interventi di ausilio per superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale, interagendo con la sua famiglia e con gli ambienti di vita frequentati (art. 47, nono comma, legge n. 354/1975, richiamato dall'art. 4, comma 2, legge n. 207/2003);

d) ha la possibilità di proseguire — qualora sia tossico/alcolodipendente — il programma terapeutico in corso, sottostando agli appositi controlli stabiliti dal giudice (art. 283, quinto comma c.p.p. richiamato dall'art. 4; comma 1, lettera b) della legge n. 207/2003).

L'art. 4 legge n. 207/2003 prevede altresì che l'ordinanza concessiva della misura contenga anche particolari obblighi di presentazione alla polizia giudiziaria in orari e giorni prestabiliti, nonché il divieto di allontanarsi dal comune di dimora abituale e quello di espatriare.

L'attenta verifica dell'andamento del programma trattamentale, recepito nell'apposito verbale sottoscritto per accettazione anche dal condannato, è demandata al magistrato di sorveglianza, il quale la effettua in modo penetrante avvalendosi dell'apporto dei servizi sociali e degli uffici di polizia territorialmente competenti; e il tribunale di sorveglianza, qualora accerti che il condannato non abbia ottemperato — senza giustificato motivo — alle prescrizioni applicate e/o abbia commesso (nei 5 anni successivi all'applicazione della sospensione) un reato non colposo per il quale sia stata inflitta una pena detentiva non inferiore a 6 mesi, dispone la revoca della sospensione condizionata e nel contempo determina la pena detentiva residua da espiare, tenendo massimamente conto della durata delle limitazioni patite da condannato e della condotta serbata da costui durante il periodo trascorso in «indultino».

Dal quadro normativo testé tratteggiato emerge in modo palese che mentre la concessione della misura costituisce un atto cd. «dovuto» — per il magistrato di sorveglianza — in presenza dei presupposti tassativamente previsti dalla legge, invece la fase esecutiva è peculiarmente strutturata come mezzo di recupero sociale del condannato nel senso che la legge prevede un autentico programma trattamentale e demanda al tribunale ed al magistrato di sorveglianza di seguirne lo sviluppo e di verificarne l'osservanza da parte della persona beneficiata, monitorandone in particolare la condotta e la conformità della stessa alle prescrizioni ed ai divieti stabiliti.

Si tratta, in buona sostanza, di una particolare misura trattamentale volta a creare — per il condannato — un percorso serio ed occasioni reali nella direzione del recupero, dell'allontanamento da mentalità criminose e da circuiti delinquenziali, del reinserimento e dell'integrazione sociale; tale percorso viene costantemente verificato dai servizi sociali, dall'autorità di polizia e dalla magistratura di sorveglianza e viene interrotto nel caso in cui si accerti che il condannato abbia posto in essere condotte inidonee o colpevoli e, cioè, abbia serbato un comportamento sintomatico dell'impraticabilità del trattamento extramurario peculiarmente intrinseco al cd. «indultino».

Orbene, alla luce di tali rilievi si dubita che la disciplina normativa, di cui all'art. 1, comma 3 della legge n. 207/2003, sia conforme ai parametri contenuti negli artt. 3 e 27, terzo comma della Costituzione per tre ordini di ragioni.

In primo luogo si evidenzia la palese contraddittorietà tra la disposizione dell'art. 1 relativa ai requisiti per l'accesso alla misura e la disciplina positiva degli artt. 2 e 4 relativa all'esecuzione della stessa. Infatti, si è già evidenziato che la prima norma elenca una serie di condizioni, in presenza delle quali il magistrato di sorveglianza deve concedere la sospensione condizionata, la quale perciò costituisce un «atto dovuto» sganciato da ogni preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità; per converso, le altre due norme in parola impongono di verificare discrezionalmente se il trattamento extramurario — consacrato nell'apposito verbale contenente le prescrizioni e sottoscritto dal condannato — venga o no rispettato da costui e possa o no proseguire nel caso in cui il beneficiato abbia colpevolmente assunto una condotta difforme, contrastante o inidonea rispetto alle finalità trattamentali della misura concessa.

In altre parole, si rinviene una incoerenza logica ed una contraddittorietà intrinseca nel tessuto della legge n. 207/2003 tra la parte positiva (art. 1) relativa ai requisiti per la concessione automatica della misura e quella

(artt. 2 e 4) concernente la sua esecuzione, perché non si riscontra alcuna coerenza razionale tra i presupposti tassativamente previsti per l'accesso ed i successivi sviluppi della misura; ciò è espressione sintomatica del cd. eccesso di potere legislativo.

Tale incoerenza emerge incontrovertibilmente a tutto tondo soprattutto nell'ipotesi in cui il condannato, già ammesso ad una delle misure alternative alla detenzione revocata *ex art. 5-ter* o.p. per condotta colpevole, chieda di lì a poco l'applicazione della sospensione condizionata in parola; in tale evenienza sarebbe stato coerente sul piano logico e razionale prevedere nella legge n. 207/2003 il divieto per il condannato, che abbia già dato prova negativa dell'impraticabilità del trattamento extramurario, di accedere al cd. «indultino».

In secondo luogo si osserva che la norma censurata appare in contrasto con l'art. 3 della Carta fondamentale.

Invero, si dà atto che la disposizione dell'art. 1, comma 3, lettera *d*), legge n. 207/2003, secondo cui al beneficio in oggetto non poteva accedere la persona condannata ammessa ad una delle misure alternative alla detenzione, è stata dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte con sentenza 15 luglio 2005, n. 278, sicché ora è possibile concedere il cd. «indultino» anche a chi usufruisca di misura alternativa alla detenzione in corso.

Tuttavia, si rileva che il condannato — in caso di revoca della misura alternativa per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-*ter* o.p. — deve espiare in regime detentivo la pena residua relativa al titolo in esecuzione e non può accedere nuovamente ad altra misura alternativa nei successivi 3 anni in virtù del chiaro disposto ostativo dell'art. 58-*quater* o.p.; per converso, si evidenzia che il medesimo condannato, benché sia stato attinto da provvedimento di revoca di misura alternativa alla detenzione per condotta colpevole, potrebbe inopinatamente accedere al più ampio e favorevole beneficio trattamentale extramurario introdotto dalla legge n. 207/2003, perché questa non prevede alcun divieto di concedere la sospensione condizionata nell'ipotesi testé indicata.

In altri termini, nel *corpus* della legge n. 207/2003 si rinviene un palese profilo di stringente irragionevolezza, laddove non sia previsto il divieto per il condannato, che ha già dato prova di impraticabilità del trattamento extramurario in virtù della revoca *ex art. 51-ter* o.p. per condotta colpevole della misura alternativa applicatagli e che — per l'effetto — non può accedere per i successivi 3 anni alle misure alternative alla detenzione ai sensi dell'art. 58-*quater* o.p., di conseguire la sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 che è certamente una misura trattamentale extramuraria meno severa e gravosa, nonché ben più ampia, blanda e favorevole di ogni altra misura alternativa alla detenzione.

In terzo luogo si ritiene che l'art. 1 della legge n. 207/2003 non sia conforme al parametro stabilito dall'art. 27, terzo comma della Costituzione.

Invero, giova evidenziare che ogni tipologia (intramuraria o extramuraria) di esecuzione della pena — in ossequio al principio sancito dalla norma costituzionale in rilievo — deve tendere alla rieducazione del condannato nel senso che deve prevedere reali occasioni, concrete opportunità e seri percorsi che possano indurre il reo a rivedere criticamente, consapevolmente e liberamente le condotte illecite poste in essere ed a prendere le dovute distanze — anche sul piano psicologico — da quella mentalità criminosa e/o da quei circuiti ambientali di riferimento, in cui eventualmente sia rimasto invischiato e sia maturata la volontà di delinquere.

Ora, appare chiaro che l'art. 1 della legge n. 207/2003, non prevedendo alcun divieto di accesso alla sospensione condizionata per chi sia stato ammesso ad una misura alternativa alla detenzione revocata per condotta colpevole, legittima la concessione di un beneficio trattamentale extramurario (il cd. «indultino») a chi abbia già dato ampia dimostrazione di non voler intraprendere e portare a termine un programma in esternato finalizzato al recupero ed al reinserimento sociale, nonché alla rivisitazione critica in ordine ai reati commessi; in tale evenienza il condannato ha già posto in essere una condotta chiaramente ed oggettivamente sintomatica dell'impraticabilità di ogni trattamento extramurario, sicché gli dovrebbe essere precluso per legge di accedere nuovamente a misure trattamentali in esternato fra le quali può tranquillamente annoverarsi la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena ai sensi della legge n. 207/2003.

2) Rilevanza della questione nella fattispecie concreta per cui è procedura.

Il condannato con ordinanza, emessa in data 17 febbraio 2004 dal tribunale di sorveglianza di Bologna, è stato ammesso alla misura alternativa dell'affidamento terapeutico ex art. 94, d.P.R. n. 309/1990 in relazione alla pena residua, di cui al cumulo p.m. Bologna del 17 dicembre 2003 per i reati di furto (pena irrogata: anni 2, mesi 4 di reclusione, fine pena: 13 febbraio 2007); tale misura alternativa è stata revocata per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-ter o.p. dal Tribunale di sorveglianza di Bologna con ordinanza del 16 settembre 2004.

Ora, il medesimo condannato con istanza del 10 aprile 2006 ha chiesto la concessione della sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003 in relazione alla pena residua, di cui al predetto cumulo p.m. Bologna per reati di furto che non sono ostativi ai sensi dell'art. 1 legge n. 207/2003; si fa presente altresì che il condannato è in possesso di tutti i requisiti previsti dalla normativa vigente per l'accesso alla sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003.

Sulla base di queste emergenze procedurali appare chiaro che la questione di legittimità costituzionale sopra indicata rileva nella presente procedura di sorveglianza.

Infatti, se la questione venga ritenuta fondata e perciò sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata, il condannato in parola non può conseguire il beneficio della sospensione condizionata ex lege n. 207/2003; per converso, se la questione sia ritenuta inammissibile o rigettata, al condannato in parola va riconosciuto il diritto di accedere alla misura trattamentale in esternato introdotta dalla legge n. 207/2003.

*P. Q. M.*

*1) Dichiaro non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3 della legge 1° agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma della Carta costituzionale — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocata — per condotta colpevole del medesimo — ai sensi dell'art. 51-ter legge n. 354/1975;*

*2) Sospende il procedimento di sorveglianza in corso ed ordina trasmettersi — a cura della cancelleria — relativi atti alla Corte costituzionale;*

*3) Dispone che copia della presente ordinanza — a cura della cancelleria — sia notificata alle parti del procedimento ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato.*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito e per la trasmissione del presente provvedimento all'Ufficio matricola dell'istituto penitenziario in cui l'istante sia detenuto, per la pedissequa annotazione nella posizione giuridica.*

Così deciso in Bari, addì 18 aprile 2006.

*Il magistrato di sorveglianza: MASTROPASQUA*

N. 244

Ordinanza del 18 aprile 2006 emessa dal Magistrato sorveglianza di Bari  
sull'istanza proposta da Simone Nicola

**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per la persona condannata che abbia subito la revoca, per condotta colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.**

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

## IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento relativo a Simone Nicola (nato a Trani il 23 gennaio 1973, detenuto nella Casa circondariale di Trani), avente ad oggetto istanza di applicazione della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 in relazione alla pena residua, di cui al cumulo p.m. Trani del 4 novembre 2003 (anni 6 mesi 6 giorni 4 di reclusione + mesi 6 di arresto per i reati di rapina aggravata, furto, lesioni, violazione di domicilio, inosservanza *ex art.* 650 c.p., violazione c.d.s., danneggiamento, ricettazione, possesso ingiustificato chiavi alterate, violazione misure di prevenzione persone pericolose, armi) ed alla sentenza emessa dal Tribunale di Trani in data 14 giugno 2004 (mesi 2 di arresto per violazione art. 2, legge n. 1423/1956) con inizio pena del 29 gennaio 2001 e fine pena al 2 novembre 2006.

Si solleva *ex officio* questione di legittimità costituzionale dell' art. 1, terzo comma, legge 1° agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma della Carta costituzionale — parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocatagli — per condotta colpevole — ai sensi dell'art. 5-ter, legge n. 354/1975.

1) Non manifesta infondatezza della questione.

L'individuazione della natura giuridica del nuovo istituto — denominato «indultino» — costituisce la premessa necessaria su cui articolare i profili di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale; in tale opera ermeneutica rilevano sia i presupposti richiesti *ex ante* per la concessione del beneficio che le prescrizioni applicabili *ex post* nella fase esecutiva della misura di nuovo conio.

L'art. 1 della legge n. 207/2003 elenca una serie di condizioni e requisiti per l'accesso alla sospensione condizionata da parte del condannato che ne avanzi pedissequa istanza; la sussistenza dei medesimi, accertata in sede giurisdizionale, impone al giudice di applicare al condannato — tout court ed in via automatica — il beneficio richiesto senza poter compiere alcuna preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità dell'istante in rapporto al peculiare programma trattamentale extramurario da osservare durante l'esecuzione della misura richiesta.

Tuttavia, gli articoli 2 e 4 della legge n. 207/2003 delineano una disciplina secondo cui il condannato, dopo essere stato ammesso al beneficio, deve dimostrare di saper e voler osservare le prescrizioni e gli obblighi contenuti nel programma trattamentale ritagliato per lui in esternato.

In particolare si evidenzia che il condannato:

a) all'atto della concessione del beneficio deve sottoscrivere un apposito verbale, in cui sono riportate tutte le prescrizioni da osservare in ordine ai rapporti con il servizio sociale, al lavoro, alla dimora, alla libertà di locomozione, al divieto di frequentare determinati locali e di svolgere attività o di avere rapporti personali che possano indurlo a commettere altri reati (art. 47, commi quinto e sesto, legge n. 354/1975, art. 282-bis c.p.p., art. 283 c.p.p., richiamati dall'art. 4, comma 1, lettera b) e comma 2 della legge n. 207/2003);

b) deve adoperarsi per quanto possibile in favore della vittima del reato e deve adempiere agli obblighi di assistenza familiare (art. 47, settimo comma, legge n. 354/1975 richiamato dall'art. 4, comma 2 della legge n. 207/2003);

c) deve avere costanti rapporti con il servizio sociale, il quale ne controlla la condotta e stabilisce interventi di ausilio per superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale, interagendo con la sua famiglia e con gli ambienti di vita frequentati (art. 47, nono comma, legge n. 354/1975, richiamato dall'art. 4, comma 2, legge n. 207/2003);

d) ha la possibilità di proseguire — qualora sia tossico/alcol dipendente — il programma terapeutico in corso, sottostando agli appositi controlli stabiliti dal giudice (art. 283, quinto comma c.p.p. richiamato dall'art. 4, comma 1, lettera b) della legge n. 207/2003).

L'art. 4 legge n. 207/2003 prevede altresì che l'ordinanza concessiva della misura contenga anche particolari obblighi di presentazione alla polizia giudiziaria in orari e giorni prestabiliti, nonché il divieto di allontanarsi dal comune di dimora abituale e quello di espatriare.

L'attenta verifica dell'andamento del programma trattamentale, recepito nell'apposito verbale sottoscritto per accettazione anche dal condannato, è demandata al magistrato di sorveglianza, il quale la effettua in modo penetrante avvalendosi dell'apporto dei servizi sociali e degli uffici di polizia territorialmente competenti; e il tribunale di sorveglianza, qualora accerti che il condannato non abbia ottemperato — senza giustificato motivo — alle prescrizioni applicate e/o abbia commesso (nei 5 anni successivi all'applicazione della sospensione) un reato non colposo per il quale sia stata inflitta una pena detentiva non inferiore a 6 mesi, dispone la revoca della sospensione condizionata e nel contempo determina la pena detentiva residua da espiare, tenendo massimamente conto della durata delle limitazioni patite da condannato e della condotta serbata da costui durante il periodo trascorso in «indultino».

Dal quadro normativo testé tratteggiato emerge in modo palese che mentre la concessione della misura costituisce un atto c.d. «dovuto» — per il magistrato di sorveglianza — in presenza dei presupposti tassativamente previsti dalla legge, invece la fase esecutiva è peculiarmente strutturata come mezzo di recupero sociale del condannato nel senso che la legge prevede un autentico programma trattamentale e demanda al tribunale ed al magistrato di sorveglianza di seguirne lo sviluppo e di verificarne l'osservanza da parte della persona beneficiata, monitorandone in particolare la condotta e la conformità della stessa alle prescrizioni ed ai divieti stabiliti.

Si tratta, in buona sostanza, di una particolare misura trattamentale volta a creare — per il condannato — un percorso serio ed occasioni reali nella direzione del recupero, dell'allontanamento da mentalità criminose e da circuiti delinquenziali, del reinserimento e dell'integrazione sociale; tale percorso viene costantemente verificato dai servizi sociali, dall'Autorità di Polizia e dalla magistratura di sorveglianza e viene interrotto nel caso in cui si accerti che il condannato abbia posto in essere condotte inidonee o colpevoli e, cioè, abbia serbato un comportamento sintomatico dell'impraticabilità del trattamento extramurario peculiarmente intrinseco al c.d. «indultino».

Orbene, alla luce di tali rilievi si dubita che la disciplina normativa, di cui all'art. 1, comma 3 della legge n. 207/2003, sia conforme ai parametri contenuti negli artt. 3 e 27, terzo comma della Costituzione per tre ordini di ragioni.

In primo luogo si evidenzia la palese contraddittorietà tra la disposizione dell'art. 1 relativa ai requisiti per l'accesso alla misura e la disciplina positiva degli artt. 2 e 4 relativa all'esecuzione della stessa. Infatti, si è già evidenziato che la prima norma elenca una serie di condizioni, in presenza delle quali il magistrato di sorveglianza deve concedere la sospensione condizionata, la quale perciò costituisce un «atto dovuto» sganciato da ogni preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità; per converso, le altre due norme in parola impongono di verificare discrezionalmente se il trattamento extramurario — consacrato nell'apposito verbale contenente le prescrizioni e sottoscritto dal condannato — venga o no rispettato da costui e possa o no proseguire nel caso in cui il beneficiato abbia colpevolmente assunto una condotta difforme, contrastante o inidonea rispetto alle finalità trattamentali della misura concessa.

In altre parole, si rinviene una incoerenza logica ed una contraddittorietà intrinseca nel tessuto della legge n. 207/2003 tra la parte positiva (art. 1) relativa ai requisiti per la concessione automatica della misura e quella (artt. 2 e 4) concernente la sua esecuzione, perché non si riscontra alcuna coerenza razionale tra i presupposti tassativamente previsti per l'accesso ed i successivi sviluppi della misura; ciò è espressione sintomatica del c.d. eccesso di potere legislativo.

Tale incoerenza emerge incontrovertibilmente a tutto tondo soprattutto nell'ipotesi in cui il condannato, già ammesso ad una delle misure alternative alla detenzione revocata *ex art. 51-ter o.p.* per condotta colpevole, chieda di lì a poco l'applicazione della sospensione condizionata in parola; in tale evenienza sarebbe stato coerente sul piano logico e razionale prevedere nella legge n. 207/2003 il divieto per il condannato, che abbia già dato prova negativa dell'impraticabilità del trattamento extramurario, di accedere al c.d. «indultino».

In secondo luogo si osserva che la norma censurata appare in contrasto con l'art. 3 della Carta fondamentale.

Invero, si dà atto che la disposizione dell'art. 1, comma 3, lettera *d)*, legge n. 207/2003, secondo cui al beneficio in oggetto non poteva accedere la persona condannata ammessa ad una delle misure alternative alla detenzione, è stata dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte con sentenza 15 luglio 2005, n. 278, sicché ora è possibile concedere il c.d. «indultino» anche a chi usufruisca di misura alternativa alla detenzione in corso.

Tuttavia, si rileva che il condannato — in caso di revoca della misura alternativa per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-ter o.p. — deve espiare in regime detentivo la pena residua relativa al titolo in esecuzione e non può accedere nuovamente ad altra misura alternativa nei successivi 3 anni in virtù del chiaro disposto ostativo dell'art. 58-*quater* o.p.; per converso, si evidenzia che il medesimo condannato, benché sia stato attinto da provvedimento di revoca di misura alternativa alla detenzione per condotta colpevole, potrebbe inopinatamente accedere al più ampio e favorevole beneficio trattamentale extramurario introdotto dalla legge n. 207/2003, perché questa non prevede alcun divieto di concedere la sospensione condizionata nell'ipotesi testé indicata.

In altri termini, nel *corpus* della legge n. 207/2003 si rinviene un palese profilo di stringente irragionevolezza, laddove non sia previsto il divieto per il condannato, che ha già dato prova di impraticabilità del trattamento extramurario in virtù della revoca *ex art. 51-ter o.p.* per condotta colpevole della misura alternativa applicatagli e che — per l'effetto — non può accedere per i successivi 3 anni alle misure alternative alla detenzione ai sensi dell'art. 58-*quater* o.p., di conseguire la sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 che è certamente una misura trattamentale extramuraria meno severa e gravosa, nonché ben più ampia, blanda e favorevole di ogni altra misura alternativa alla detenzione.

In terzo luogo si ritiene che l'art. 1 della legge n. 207/2003 non sia conforme al parametro stabilito dall'art. 27, terzo comma della Costituzione.

Invero, giova evidenziare che ogni tipologia (intramuraria o extramuraria) di esecuzione della pena — in ossequio al principio sancito dalla norma costituzionale in rilievo — deve tendere alla rieducazione del condannato nel senso che deve prevedere reali occasioni, concrete opportunità e seri percorsi che possano indurre il reo a rivedere criticamente, consapevolmente e liberamente le condotte illecite poste in essere ed a prendere le dovute distanze — anche sul piano psicologico — da quella mentalità criminosa e/o da quei circuiti ambientali di riferimento, in cui eventualmente sia rimasto invischiato e sia maturata la volontà di delinquere.

Ora, appare chiaro che l'art. 1 della legge n. 207/2003, non prevedendo alcun divieto di accesso alla sospensione condizionata per chi sia stato ammesso ad una misura alternativa alla detenzione revocata per condotta colpevole, legittima la concessione di un beneficio trattamentale extramurario (il c.d. «indultino») a chi abbia già dato ampia dimostrazione di non voler intraprendere e portare a termine un programma in esternato finalizzato al recupero ed ai reinserimento sociale, nonché alla rivisitazione critica in ordine ai reati commessi; in tale evenienza il condannato ha già posto in essere una condotta chiaramente ed oggettivamente sintomatica dell'impraticabilità di ogni trattamento extramurario, sicché gli dovrebbe essere precluso per legge di accedere nuovamente a misure trattamentali in esternato fra le quali può tranquillamente annoverarsi la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena ai sensi della legge n. 207/2003.

2) Rilevanza della questione nella fattispecie concreta per cui è procedura.

Il condannato con ordinanza, emessa in data 5 dicembre 2002 dal Tribunale di Sorveglianza di Bari, è stato ammesso alla misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale *ex art.* 94 d.P.R. n. 309/1990, tale misura alternativa è stata revocata per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-ter o.p. dal Tribunale di Sorveglianza di Bari con ordinanza del 28 ottobre 2003.

Successivamente il Simone ha conseguito con provvedimento provvisorio del 7 aprile 2004 dal Magistrato di Sorveglianza di Modena la detenzione domiciliare, la quale poi è stata revocata dal Tribunale di Sorveglianza di Bologna con ordinanza del 29 giugno 2004 a decorrere dal 2 maggio 2004.

Ora, il medesimo condannato con istanza del 27 marzo 2006 ha chiesto la concessione della sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003 in relazione alla pena residua, di cui al cumulo p.m. Trani del 4 novembre 2003 (anni 6 mesi 6 giorni 4 di reclusione + mesi 6 d arresto) ed alla sentenza emessa dal Tribunale di Trani in data 14 giugno 2004, irrevocabile in data 27 maggio 2005 (mesi 2 di arresto); l'espiazione della pena complessivamente irrogata p.m. iniziata il 29 gennaio 2001 e terminerà in data 2 novembre 2006.

Si fa presente che la pena, comminata per i reati ostativi e con la sentenza passata in giudicato i 27 maggio 2005 e, cioè, dopo l'entrata in vigore della legge n. 207/2003, può essere computata a parte della pena sino ad ora espiata, sicché allo stato il condannato è in possesso di tutti i requisiti previsti dalla normativa vigente per l'accesso alla sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003.

Sulla base di queste emergenze procedurali appare chiaro che la questione di legittimità costituzionale sopra indicata rileva nella presente procedura di sorveglianza.

Infatti, se la questione venga ritenuta fondata e perciò sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata, il condannato in parola non può conseguire il beneficio della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003; per converso, se la questione sia ritenuta inammissibile o rigettata, al condannato in parola va riconosciuto il diritto di accedere alla misura trattamentale in esternato introdotta dalla legge n. 207/2003.

*P. Q. M.*

1) *Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3 della legge 1° agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma della Carta costituzionale — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocata — condotta colpevole del medesimo — ai sensi dell'art. 51-ter legge n. 354/1975;*

2) *Sospende il procedimento di sorveglianza in corso ed ordina trasmettersi — a cura della cancelleria — i relativi atti alla Corte costituzionale;*

3) *Dispone che copia della presente ordinanza — a cura della cancelleria — sia notificata alle parti del procedimento ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato.*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito e per la trasmissione del presente provvedimento all'Ufficio matricola dell'Istituto penitenziario in cui l'istante sia detenuto, per la pedissequa annotazione nella posizione giuridica.*

Così deciso in Bari, addì 18 aprile 2006.

*Il magistrato di sorveglianza: MASTROPASQUA*

## N. 245

*Ordinanza del 3 aprile 2006 emessa dal Tribunale di sorveglianza di Bari  
sull'istanza proposta da Urbano Francesco*

**Ordinamento penitenziario - Sospensione condizionata dell'esecuzione della parte finale della pena detentiva - Preclusione dell'ammissione al beneficio per la persona condannata che abbia subito la revoca, per condotta colpevole, di una misura alternativa alla detenzione - Mancata previsione - Contraddittorietà - Irragionevolezza - Lesione del principio di finalità rieducativa della pena.**

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

## IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento relativo a Urbano Francesco (nato a Sava (TA) il 15 agosto 1967, detenuto nella casa di reclusione di Turi) avente ad oggetto reclamo del 16 novembre 2005 avverso il provvedimento del 4 novembre 2005, con cui il Magistrato di sorveglianza di Bari ha dichiarato inammissibile l'istanza di applicazione della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 in relazione alla pena, di cui al cumulo p.m. Taranto del 4 febbraio 2004 (anni 8 mesi 5 giorni 10 di reclusione + mesi 8 di arresto - fine pena: 8 febbraio 2007).

Si solleva *ex officio* questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, terzo comma, legge 1° agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma della Carta costituzionale — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocatagli — per condotta colpevole — ai sensi dell'art. 51-ter, legge n. 354/1975.

1) Non manifesta infondatezza della questione.

L'individuazione della natura giuridica del nuovo istituto — denominato «indultino» — costituisce la premessa necessaria su cui articolare i profili di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale; in tale opera ermeneutica rilevano sia i presupposti richiesti *ex ante* per la concessione del beneficio che le prescrizioni applicabili *ex post* nella fase esecutiva della misura di nuovo conio.

L'art. 1 della legge n. 207/2003 elenca una serie di condizioni e requisiti per l'accesso alla sospensione condizionata da parte del condannato che ne avanzi pedissequa istanza; la sussistenza dei medesimi, accertata in sede giurisdizionale, impone al giudice di applicare al condannato — tout court ed in via automatica — il beneficio richiesto senza poter compiere alcuna preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità dell'istante in rapporto al peculiare programma trattamentale extramurario da osservare durante l'esecuzione della misura richiesta.

Tuttavia, gli articoli 2 e 4 della legge n. 207/2003 delineano una disciplina secondo cui il condannato, dopo essere stato ammesso al beneficio, deve dimostrare di saper e voler osservare le prescrizioni e gli obblighi contenuti nel programma trattamentale ritagliato per lui in esternato.

In particolare si evidenzia che il condannato:

a) all'atto della concessione del beneficio deve sottoscrivere un apposito verbale, in cui sono riportate tutte le prescrizioni da osservare in ordine ai rapporti con il servizio sociale, al lavoro, alla dimora, alla libertà di locomozione, al divieto di frequentare determinati locali e di svolgere attività o di avere rapporti personali che possano indurlo a commettere altri reati, (art. 47, commi quinto e sesto, legge n. 354/1975, art. 282-bis c.p.p., art. 283 c.p.p., richiamati dall'art. 4, primo comma, lettera b) e secondo comma della legge n. 207/2003);

*b)* deve adoperarsi per quanto possibile in favore della vittima del reato e deve adempiere agli obblighi di assistenza familiare (art. 47, settimo comma, legge n. 354/1975, richiamato dall'art. 4, secondo comma della legge n. 207/2003),

*c)* deve avere costanti rapporti con il servizio sociale, il quale ne controlla la condotta e stabilisce interventi di ausilio per superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale, interagendo con la sua famiglia e con gli ambienti di vita frequentati (art. 47, nono comma, legge n. 354/1975 richiamato dall'art. 4, secondo comma, legge n. 207/2003);

*d)* ha la possibilità di proseguire — qualora sia tossico/alcoldipendente — il programma terapeutico in corso, sottostando agli appositi controlli stabiliti dal giudice (art. 283, quinto comma c.p.p. richiamato dall'art. 4, primo comma, lettera *b)* della legge n. 207/2003).

L'art. 4, legge n. 207/2003 prevede altresì che l'ordinanza concessiva della misura contenga anche particolari obblighi di presentazione alla polizia giudiziaria in orari e giorni prestabiliti, nonché il divieto di allontanarsi dal comune di dimora abituale e quello di espatriare.

L'attenta verifica dell'andamento del programma trattamentale, recepito nell'apposito verbale sottoscritto per accettazione anche dal condannato, è demandata al magistrato di sorveglianza, il quale la effettua in modo penetrante avvalendosi dell'apporto dei servizi sociali e degli uffici di Polizia territorialmente competenti; e il Tribunale di sorveglianza, qualora accerti che il condannato non abbia ottemperato — senza giustificato motivo — alle prescrizioni applicate e/o abbia commesso (nei 5 anni successivi all'applicazione della sospensione) un reato non colposo per il quale sia stata inflitta una pena detentiva non inferiore a 6 mesi, dispone la revoca della sospensione condizionata e nel contempo determina la pena detentiva residua da espiare, tenendo massimamente conto della durata delle limitazioni patite da condannato e della condotta serbata da costui durante il periodo trascorso in «indultino».

Dal quadro normativo testé tratteggiato emerge in modo palese che mentre la concessione della misura costituisce un atto c.d. «dovuto» — per il magistrato di sorveglianza — in presenza dei presupposti tassativamente previsti dalla legge, invece la fase esecutiva è peculiarmente strutturata come mezzo di recupero sociale del condannato nel senso che la legge prevede un autentico programma trattamentale e demanda al tribunale ed al magistrato di sorveglianza di seguirne lo sviluppo e di verificarne l'osservanza da parte della persona beneficiata, monitorandone in particolare la condotta e la conformità della stessa alle prescrizioni ed ai divieti stabiliti.

Si tratta, in buona sostanza, di una particolare misura trattamentale volta a creare — per il condannato — un percorso serio e occasioni reali nella direzione del recupero, dell'allontanamento da mentalità criminose e da circuiti delinquenziali, del reinserimento e dell'integrazione sociale; tale percorso viene costantemente verificato dai servizi sociali, dall'Autorità di polizia e dalla magistratura di sorveglianza e viene interrotto nel caso in cui si accerti che il condannato abbia posto in essere condotte inidonee o colpevoli e, cioè, abbia serbato un comportamento sintomatico dell'impraticabilità del trattamento extramurario peculiarmente intrinseco al c.d. «indultino».

Orbene, alla luce di tali rilievi si dubita che la disciplina normativa, di cui all'art. 1, terzo comma della legge n. 207/2003, sia conforme ai parametri contenuti negli artt. 3 e 27, terzo comma della Costituzione per tre ordini di ragioni.

In primo luogo si evidenzia la palese contraddittorietà tra la disposizione dell'art. 1 relativa ai requisiti per l'accesso alla misura e la disciplina positiva degli artt. 2 e 4 relativa all'esecuzione della stessa. Infatti, si è già evidenziato che la prima norma elenca una serie di condizioni, in presenza delle quali il magistrato di sorveglianza deve concedere la sospensione condizionata, la quale perciò costituisce un «atto dovuto» sganciato da ogni preventiva valutazione di meritevolezza e di idoneità; per converso, le altre due norme in parola impongono di verificare discrezionalmente se il trattamento extramurario — consacrato nell'apposito verbale contenente le prescrizioni e sottoscritto dal condannato — venga o no rispettato da costui e possa o no proseguire nel caso in cui il beneficiato abbia colpevolmente assunto una condotta difforme, contrastante o inidonea rispetto alle finalità trattamentali della misura concessa.

In altre parole, si rinviene una incoerenza logica ed una contraddittorietà intrinseca nel tessuto della legge n. 207/2003 tra la parte positiva (art. 1) relativa ai requisiti per la concessione automatica della misura e quella

(artt. 2 e 4) concernente la sua esecuzione, perché non si riscontra alcuna coerenza razionale tra i presupposti tassativamente previsti per l'accesso ed i successivi sviluppi della misura; ciò è espressione sintomatica del c.d. eccesso di potere legislativo.

Tale incoerenza emerge incontrovertibilmente a tutto tondo soprattutto nell'ipotesi in cui il condannato, già ammesso ad una delle misure alternative alla detenzione revocata *ex art. 51-ter* o.p. per condotta colpevole, chieda di lì a poco l'applicazione della sospensione condizionata in parola; in tale evenienza sarebbe stato coerente sul piano logico e razionale prevedere nella legge n. 207/2003 il divieto per il condannato, che abbia già dato prova negativa dell'impraticabilità del trattamento extramurario, di accedere al c.d. «indultino».

In secondo luogo si osserva che la norma censurata appare in contrasto con l'art. 3 della Carta fondamentale.

Invero, si dà atto che la disposizione dell'art. 1, terzo comma, lettera *d*), legge n. 207/2003, secondo cui al beneficio in oggetto non poteva accedere la persona condannata ammessa ad una delle misure alternative alla detenzione, è stata dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte con sentenza 15 luglio 2005, n. 278, sicché ora è possibile concedere il c.d. «indultino» anche a chi usufruisca di misura alternativa alla detenzione in corso.

Tuttavia, si rileva che il condannato — in caso di revoca della misura alternativa per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-ter o.p. — deve espiare in regime detentivo la pena residua relativa al titolo in esecuzione e non può accedere nuovamente ad altra misura alternativa nei successivi tre anni in virtù del chiaro disposto ostativo dell'art. 58-*quater* o.p.; per converso, si evidenzia che il medesimo condannato, benché sia stato attinto da provvedimento di revoca di misura alternativa alla detenzione per condotta colpevole, potrebbe inopinatamente accedere al più ampio e favorevole beneficio trattamentale extramurario introdotto dalla legge n. 207/2003, perché questa non prevede alcun divieto di concedere la sospensione condizionata nell'ipotesi testé indicata.

In altri termini, nel *corpus* della legge n. 207/2003 si rinviene un palese profilo di stringente irragionevolezza, laddove non sia previsto il divieto per il condannato, che ha già dato prova di impraticabilità del trattamento extramurario in virtù della revoca *ex art. 51-ter* o.p. per condotta colpevole della misura alternativa applicatagli e che — per l'effetto — non può accedere per i successivi 3 anni alle misure alternative alla detenzione ai sensi dell'art. 58-*quater* o.p., di conseguire la sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003 che è certamente una misura trattamentale extramuraria meno severa e gravosa, nonché ben più ampia, blanda e favorevole di ogni altra misura alternativa alla detenzione.

In terzo luogo si ritiene che l'art. 1 della legge n. 207/2003 non sia conforme al parametro stabilito dall'art. 27, terzo comma della Costituzione.

Invero, giova evidenziare che ogni tipologia (intramuraria o extramuraria) di esecuzione della pena — in ossequio al principio sancito dalla norma costituzionale in rilievo — deve tendere alla rieducazione del condannato nel senso che deve prevedere reali occasioni, concrete opportunità e seri percorsi che possano indurre il reo a rivedere criticamente, consapevolmente e liberamente le condotte illecite poste in essere ed a prendere le dovute distanze — anche sul piano psicologico — da quella mentalità criminosa e/o da quei circuiti ambientali di riferimento, in cui eventualmente sia rimasto invischiato e sia maturata la volontà di delinquere.

Ora, appare chiaro che l'art. 1 della legge n. 207/2003, non prevedendo alcun divieto di accesso alla sospensione condizionata per chi sia stato ammesso ad una misura alternativa alla detenzione revocata per condotta colpevole, legittima la concessione di un beneficio trattamentale extramurario (il c.d. «indultino») a chi abbia già dato ampia dimostrazione di non voler intraprendere e portare a termine un programma in esternato finalizzato al recupero ed al reinserimento sociale, nonché alla rivisitazione critica in ordine ai reati commessi; in tale evenienza il condannato ha già posto in essere una condotta chiaramente ed oggettivamente sintomatica dell'impraticabilità di ogni trattamento extramurario, sicché gli dovrebbe essere precluso per legge di accedere nuovamente a misure trattamentali in esternato fra le quali può tranquillamente annoverarsi la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena ai sensi della legge n. 207/2003.

2) Rilevanza della questione nella fattispecie concreta per cui è procedura.

Il condannato con ordinanza, emessa in data 12 maggio 2003 dal Tribunale di Sorveglianza di Taranto, è stato ammesso alla misura alternativa della detenzione domiciliare; tale misura alternativa è stata revocata per condotta colpevole ai sensi dell'art. 51-ter o.p. dal Tribunale di sorveglianza di Taranto con ordinanza del 9 luglio 2003, in quanto l'Urbano in data 13 giugno 2003 era stato arrestato in flagranza del reato di evasione dalla detenzione domiciliare e sottoposto a fermo per tentato omicidio e porto abusivo d'arma da fuoco.

Ora, il medesimo condannato con istanza del 1° ottobre 2005 ha chiesto la concessione della sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003 in relazione alla pena residua, di cui al cumulo p.m. Taranto del 4 febbraio 2004 (anni 8 mesi 5 giorni 10 di reclusione + mesi 8 di arresto - fine pena: 8 febbraio 2007); si fa presente altresì che il condannato è in possesso ai tutti i requisiti previsti dalla normativa vigente per l'accesso alla sospensione condizionata ai sensi della legge n. 207/2003.

Sulla base di queste emergenze procedurali appare chiaro che la questione di legittimità costituzionale sopra indicata rileva nella presente procedura di sorveglianza.

Infatti, se la questione venga ritenuta fondata e perciò sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata, il condannato in parola non può conseguire il beneficio della sospensione condizionata *ex lege* n. 207/2003; per converso, se la questione sia ritenuta inammissibile o rigettata, al condannato in parola va riconosciuto il diritto di accedere alla misura trattamentale in esternato introdotta dalla legge n. 207/2003.

*P. Q. M.*

1) *Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3 della legge 1° agosto 2003, n. 207 — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma della Carta costituzionale — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena non debba essere concessa a chi ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocata — per condotta colpevole del medesimo — ai sensi dell'art. 5-ter, legge n. 354/1975;*

2) *Sospende il procedimento di sorveglianza in corso ed ordina trasmettersi — a cura della cancelleria — i relativi atti alla Corte costituzionale;*

3) *Dispone che copia della presente ordinanza — a cura della cancelleria — sia notificata alle parti del procedimento ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato.*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito e per la trasmissione del presente provvedimento all'Ufficio matricola dell'istituto penitenziario in cui l'istante sia detenuto, per la pedissequa annotazione nella posizione giuridica.*

Così deciso in Bari, nella Camera di consiglio del tribunale di sorveglianza, addì 30 marzo 2006.

*Il Presidente:* ALOISIO

*L'estensore:* MASTROPASQUA

N. 246

*Ordinanza del 17 marzo 2006 emessa dalla Corte di appello di Torino  
nel procedimento penale a carico di Arione Bruno ed altro*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione - Applicabilità ai procedimenti in corso - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di parità delle parti nel processo.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come modificato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3 e 111.

LA CORTE D'APPELLO

Nel procedimento a carico di Arione Bruno e Terracini Davide, giudicati con sentenza del Tribunale di Pinerolo in data 11 febbraio 2004 e in tale sede assolti dai reati rispettivamente ascritti perché il fatto non sussiste o non costituisce reato;

Preso atto che avverso tale sentenza ha presentato tempestivo appello il Procuratore della Repubblica di Pinerolo, chiedendo che gli imputati siano dichiarati colpevoli dei reati loro ascritti e condannati alle pene di legge, non richiedendo la riassunzione di prove *ex art.* 603 c.p.p.

Preso atto che hanno presentato (in via ordinaria o incidentale) appello anche gli imputati Arione e Terracini, chiedendo che la Corte d'appello modifichi la formula di proscioglimento del fatto non costituisce reato con quella dell'insussistenza del fatto, anch'essi non richiedendo la riassunzione di prove *ex art.* 603 c.p.p., ha emesso la seguente ordinanza.

La Corte si trova a dare applicazione alla recente legge n. 46 del 20 febbraio 2006, entrata in vigore il 9 marzo 2006 che ha modificato l'art. 593 c.p.p. nel senso di precludere in ogni caso al p.m. e all'imputato l'appello avverso sentenze di proscioglimento, a meno di aver richiesto l'assunzione di una prova che il giudice reputi decisiva (situazione questa non verificatasi nel presente processo).

La norma transitoria di cui all'art. 10 della predetta legge impone al giudice, innanzi al quale pende l'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella, di emettere ordinanza non impugnabile con la quale dichiara l'inammissibilità dell'appello.

Pertanto la normativa in questione è direttamente rilevante nella presente fase che vede gli imputati assolti in primo grado a seguito di giudizio ordinario e citati a giudizio innanzi a questa Corte a seguito di appello presentato dal p.m. e a seguito del loro appello per ottenere una formula più liberatoria.

Appare del tutto evidente la non manifesta infondatezza della normativa in questione per violazione dell'art. 111 Cost. con riferimento all'inammissibilità dell'appello da parte del p.m.

La Costituzione enuncia i principi generali cui deve conformarsi la normativa che disciplina il processo in Italia, stabilendo al secondo comma dell'art. 111, che il processo si svolge nel contraddittorio delle parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo ed imparziale e che la legge ne assicura la ragionevole durata.

La condizione di parità che deve essere riconosciuta alle parti dalla legge processuale non può intendersi limitata alla mera istruzione probatoria (parità nel contraddittorio) ma deve intendersi in senso lato e ampio, giacché sarebbe allora ridondante la previsione specifica di cui al quarto comma medesimo art. 111, ed inoltre perché il medesimo secondo comma prescrive che il giudice sia terzo ed imparziale e ciò non può evidentemente limitarsi alla fase dell'acquisizione della prova ma deve estendersi al complesso delle funzioni giurisdizionali esercitate nel processo, prima fra tutte quella della valutazione delle prove e della decisione.

Per processo la Costituzione intende l'intero *iter* che conduce dalla domanda iniziale (civile) o dalla notizia di reato (penale) fino alla sentenza definitiva che appunto chiude la controversia (si veda testualmente l'art. 24.2).

Poiché nel processo agiscono parti fisiologicamente portatrici di interessi contrapposti, l'art. 111 Cost. disciplina dunque come la legge ordinaria deve regolamentare l'attribuzione alle parti delle facoltà per far valere ed eventualmente farsi vedere accogliere le loro pretese. Nel processo penale il p.m. esercita, fra le altre, la pretesa punitiva che è ricollegata al principio costituzionale dell'obbligatorietà dell'azione penale, pretesa che consiste nel vedere affermata la responsabilità penale di chi, sottoposto a regolare processo, sia riconosciuto colpevole. Nell'esercizio di tale pretesa è stata riconosciuta dalla Corte costituzionale al p.m. la funzione di organo teso a realizzare gli interessi generali della giustizia.

L'imputato esercita invece la pretesa, costituzionalmente garantita dal principio di personalità nella responsabilità penale e da quello di irretroattività della legge penale, di vedersi riconosciuto innocente, attraverso gli strumenti — anch'essi rafforzati dalla previsione della Carta — della difesa assicurata in ogni stato e grado del procedimento anche ai non abbienti, fino al riconoscimento del diritto alla riparazione degli errori giudiziari.

La legge n. 46/2006 ha abolito le facoltà di appello per le parti a fronte delle sentenze di proscioglimento emesse a seguito di giudizio ordinario o abbreviato: ciò significa per il p.m. non poter più impugnare decisioni che lo vedono soccombente rispetto alla sua fondamentale pretesa nel processo, cioè quella di vedere punito, quale finale conseguenza dell'esercizio dell'azione penale, il responsabile di un reato, tale ritenuto secondo un regolare processo.

L'imputato con la riforma, invece, rimane pienamente titolare — in virtù del principio costituzionale del diritto alla difesa — del potere di impugnare la decisione giurisdizionale che lo vede soccombente rispetto sua pretesa di vedersi riconosciuto innocente.

È evidente che la riforma sottrae solo ad una parte (p.m.) uno strumento processuale per vedere affermata nel giudizio la sua fondamentale pretesa, che trova legittimazione costituzionale così come quella dell'imputato.

Ciò viola direttamente il principio sancito dall'art. 111.2 Cost. che prevede che il processo (in tale dizione ricompresi indifferentemente quello civile e quello penale) si svolga in condizione di parità di tutte le parti, cioè in una condizione di diritto che assicuri a ciascun soggetto processuale eguali strumenti per raggiungere gli obiettivi suoi propri.

Lo squilibrio fra le parti creato dalla riforma non appare ragionevolmente accettabile tenendo conto dei criteri che la stessa Corte costituzionale ha più volte ribadito.

Si è detto infatti che se è vero che non esiste una perfetta simmetria ed equivalenza costituzionale fra esercizio dell'azione penale e diritto alla difesa, è altrettanto vero che sarebbe censurabile sotto il profilo della ragionevolezza la legge ordinaria che, sbilanciando fra di loro le facoltà attribuite alle parti del processo, rendesse di fatto il potere del p.m. inidoneo all'assolvimento del compito che gli assegna l'art. 112 Cost.

Con la legge 46/2006, il legislatore ha di fatto sottratto al p.m. il fondamentale strumento del nuovo giudizio di merito per vedere riconosciuta la fondatezza della sua pretesa punitiva, mentre ha lasciato tale strumento alla difesa ai fini della sua pretesa di veder riconosciuta l'innocenza dell'imputato.

Nella nostra Costituzione non è prevista la indispensabilità di un secondo giudizio di merito; ma, si è osservato, essa discenderebbe dall'art. 2 del VII Protocollo addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo che al suo primo comma sancisce il diritto di «ogni persona dichiarata rea da un tribunale ... di far esaminare la dichiarazione di colpevolezza o la condanna da un tribunale della giurisdizione superiore»; senonché è quella stessa fonte internazionale a prevedere che un secondo grado di merito sia fisiologicamente ammesso anche a favore dell'accusa, se è vero che il secondo comma del medesimo articolo prevede esplicitamente la condizione di chi sia stato condannato «a seguito di un ricorso avverso il suo proscioglimento».

È pur vero che la medesima riforma restringe rispetto al passato i casi di appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte dell'imputato (nel senso di escludere oggi l'appellabilità di sentenze di proscioglimento perché il fatto non costituisce reato, o perché non è punibile o perché non è procedibile, fattispecie che si verifica proprio nel presente processo ove entrambi gli imputati hanno proposto appello contro la sentenza del Tribunale di Pinerolo), ma è del tutto evidente che tale restringimento non opera con la stessa ampiezza e radicalità utilizzate per escludere *tout court* il potere d'appello del p.m. innanzi a qualunque sentenza di proscioglimento.

È altrettanto vero che altre riforme hanno già nel corso del tempo ristretto le facoltà processuali del p.m. rispetto a quelle riconosciute all'imputato e che tali riforme hanno superato il vaglio di costituzionalità della Corte: è qui il caso di richiamare la formulazione dell'art. 443.3 c.p.p. (che esclude la possibilità di appello da parte del p.m. della sentenza di condanna pronunciata a seguito di giudizio abbreviato anche dopo l'eliminazione del presupposto del consenso del p.m. al rito *ex* legge n. 479/1999) ritenuta in linea con la riforma costituzionale dell'art. 111 dalla Corte cost. con ordinanza 421/2001.

Ma i motivi che la Corte aveva posto a fondamento della propria pronuncia non appaiono estensibili anche alla riforma attuale.

Nel confermare che la Costituzione, prevedendo la parità di p.m. e imputato nel processo, non intende attribuire loro necessariamente identità di poteri processuali, la Corte ha però ribadito che un'eventuale disparità di trattamento si giustifica e discende ragionevolmente dalla peculiare posizione istituzionale del p.m. dalle esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia, prima fra tutte quella costituzionalmente prevista della ragionevole durata del processo che, proprio nel giudizio abbreviato, trova attuazione nel senso di semplificare l'istruttoria con l'utilizzo immediato di tutto il materiale probatorio raccolto dal p.m. senza il contraddittorio cui esplicitamente l'imputato rinuncia. Ed è allora proprio la rinuncia da parte dell'imputato ad un altro dei principi cardine del giusto processo — (il contraddittorio nella raccolta delle prove) a giustificare l'asimmetria che l'art. 443.3 c.p.p. produce nel sottrarre al p.m. la facoltà di appellare la sentenza di condanna a seguito di abbreviato.

Alle considerazioni già svolte dalla Corte può aggiungersi poi la constatazione che il restringimento delle facoltà di appello per il p.m. in caso di abbreviato aveva pur sempre come presupposto l'avvenuta pronuncia di una sentenza di condanna, che comunque è realizzazione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.

Totalmente differente è la situazione di diritto in cui si cala la riforma di cui al legge n. 46/2006.

Innanzitutto qui al p.m. è sottratta la possibilità di appellare contro sentenze di proscioglimento dell'imputato, decisioni che costituiscono la radicale negazione della pretesa punitiva da lui impersonata per conto dello Stato. Nell'ipotesi di cui all'art. 443.3 c.p.p., egli si era invece solo visto frustrare nella pretesa di vedere accolta la sua richiesta di quantificazione della pena da comminare al reo, che non è pretesa di rango costituzionale e che dunque può ben soccombere innanzi all'esigenza costituzionale di brevità del processo.

In secondo luogo la riforma si applica indifferentemente a tutti i tipi di giudizio (abbreviato o ordinario che siano e persino contro le sentenze emesse *ex art.* 428 c.p.p., laddove il patrimonio probatorio valutabile non è neppure definitivamente stabilizzato ed è solo prospetticamente valutato).

Non vi è alcuna giustificazione della nuova asimmetria, dunque, riconnessa a istituti deflattivi in cui rinunce dell'imputato comportino il risultato apprezzabile della definizione, più sollecita del processo.

È anche vero che una parte della dottrina processual-penalistica ha da tempo auspicato il superamento del principio di perfetta parità delle parti nel processo, riconoscendo all'imputato condannato in primo grado sempre il diritto a veder la sua posizione rivalutata da un tribunale di seconda istanza e ritenendo invece che la pretesa punitiva dello Stato, esercitata con l'azione penale, possa arrestarsi davanti alla sentenza di primo grado; lo ha fatto sottolineando come la sentenza di primo grado sia ordinariamente frutto della diretta raccolta da parte del giudice delle prove in contraddittorio mentre quella d'appello è il risultato di una mera verifica critica degli atti già raccolti e tenendo anche in conto il nuovo precetto costituzionale della ragionevole durata del processo. Tale orientamento troverebbe giustificazione nel diverso ruolo esercitato nel processo dal pubblico ministero (parte pubblica dotata di potere) rispetto all'imputato (soggetto privato che subisce il processo), secondo quella stessa sottolineatura che la Corte costituzionale aveva fatto nella sua ordinanza. 421/2001 citata.

Senonché tale auspicata riforma non pare trovare copertura costituzionale nell'attuale formulazione dell'art. 111.2 Costituzione: non vi è dubbio, infatti, che qui il legislatore costituzionale abbia ricompreso nella direzione di parti del processo, cui va riconosciuta in generale condizione di parità, anche il p.m. organo cui spetta fisiologicamente nel processo penale l'onere di provare il *thema decidendum*; aver contestualmente previsto da parte dello stesso legislatore costituzionale, nei commi 3 e 4, una serie di regole di garanzia riguardanti unicamente la posizione dell'imputato (ragionevole durata del processo, infondata sollecita delle indagini, effettivo esercizio del diritto di difesa che trova oggi attuazione anche nel potere di indagine difensiva, inutilizzabilità di accuse non confermate nel contraddittorio) pare dare già risposta adeguata, nel presente assetto costituzionale, alle allegte esigenze di riequilibrio fra i diversi poteri posseduti nel processo da p.m. e imputato.

Altro argomento che rafforza il convincimento della Corte circa l'incostituzionalità della nuova disciplina sta nella ingiustificata disparità di trattamento che penalizzerebbe il p.m. nei confronti della parte civile impedendogli il mezzo di impugnazione dell'appello quando invece questo è conservato dalla novella per la parte privata: la riforma, al suo art. 6, ha soppresso l'inciso «con il mezzo previsto per il pubblico ministero» già contenuto nel testo dell'art. 576 c.p.p. e ciò non esclude la parte civile dal potere di appello, se è vero che la stessa riforma non modifica l'art. 75 c.p.p. che stabilisce il principio del trasferimento dell'azione dal processo civile a quello penale (conservando dunque gli istituti processual-civilistici fra cui appunto l'appello) e non modifica neppure l'art. 600 c.p.p. che consente alla parte civile di far valere davanti alla Corte d'appello un subprocedimento che è mera anticipazione del giudizio di merito.

D'altra parte la riforma, sopprimendo l'inciso «con il mezzo previsto per il pubblico ministero» ha inteso così rispondere alla osservazione critica formulata dal Presidente della Repubblica nel suo rinvio alle Camere del testo originario che aveva appunto lamentato la compressione dei diritti della parte lesa; e dunque va senz'altro riconosciuto che il Legislatore abbia inteso conservare con la riforma alla parte civile il potere di impugnare nel merito le sentenze di primo grado.

Dunque: secondo la riforma, l'organo privato d'accusa si vedrebbe riconoscere poteri di impugnazione maggiori rispetto a quelli assegnati all'organo pubblico di accusa. Ciò lede per irragionevolezza il criterio di parità delle parti nel processo giacché non è dato comprendere perché dovrebbero essere maggiormente garantiti i diritti al risarcimento dei danni di una parte privata rispetto a quelli vantati dalla collettività attraverso la pretesa punitiva dello Stato esercitata dal p.m. in quanto organo teso a realizzare gli interessi generali della giustizia.

Infine, è stato detto che la medesima, legge n. 46/2006, modificando la formula di condanna con l'introduzione del presupposto del non travalicamento del ragionevole dubbio, avrebbe di fatto spostato la prospettiva di azione costituzionale del p.m. il quale oggi, anche in base al principio di non colpevolezza dell'imputata fino alla sentenza definitiva di condanna, dovrebbe prendere atto che una sentenza di proscioglimento pronunciata in primo grado è di per sé rappresentativa di quel ragionevole dubbio che ne impedisce un ribaltamento in forma di condanna.

La Corte non condivide tale impostazione: la stessa Costituzione all'art. 111 stabilisce che tutti i provvedimenti giurisdizionali devono essere motivati, e in ciò il nostro sistema processuale si differenzia nettamente da quello anglosassone. Ciò comporta che la portata delle decisioni giurisdizionali non possa essere limitata al mero dispositivo, ma che esso valga solo in quanto supportato da adeguata motivazione. Sicché il significato del concetto di ragionevole dubbio non può discendere automaticamente dal semplice *dictum* della sentenza di primo grado ma deve necessariamente articolarsi e confrontarsi con l'apparato argomentativo che la sorregge. Il che significa proprio riconoscere piena ed attuale dignità alla pretesa del p.m. di vedere quell'apparato argomentativo sottoposto ad un nuovo esame di merito da parte di un giudice superiore.

La presunzione di non colpevolezza dell'imputato è infine concetto che non confligge affatto con tale impostazione giacché la pretesa di essere ritenuto innocente fino al giudicato (pronunciato a seguito di regolare processo) non sottrae affatto di per sé alla verifica circa la condivisibilità o meno della decisione assunta dal giudice di primo grado.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 593 c.p.p., così come modificato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46) e 10 della medesima legge per violazione degli artt. 3 e 111 Costituzione nei termini e per i motivi esposti.*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospende il giudizio in corso e i termini di prescrizione del reato.*

*Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Torino, addì 17 marzo 2006

*Il Presidente: WITZEL*

**06C0643**

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

# GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

## CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2006 (salvo conguaglio) (\*)

### GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

CANONE DI ABBONAMENTO

<b>Tipo A</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 219,04)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 109,52)</i>	- annuale € <b>400,00</b> - semestrale € <b>220,00</b>
<b>Tipo A1</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: <i>(di cui spese di spedizione € 108,57)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 54,28)</i>	- annuale € <b>285,00</b> - semestrale € <b>155,00</b>
<b>Tipo B</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)</i>	- annuale € <b>68,00</b> - semestrale € <b>43,00</b>
<b>Tipo C</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)</i>	- annuale € <b>168,00</b> - semestrale € <b>91,00</b>
<b>Tipo D</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)</i>	- annuale € <b>65,00</b> - semestrale € <b>40,00</b>
<b>Tipo E</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)</i>	- annuale € <b>167,00</b> - semestrale € <b>90,00</b>
<b>Tipo F</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 344,93)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 172,46)</i>	- annuale € <b>780,00</b> - semestrale € <b>412,00</b>
<b>Tipo F1</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 234,45)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 117,22)</i>	- annuale € <b>652,00</b> - semestrale € <b>342,00</b>

**N.B.:** L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili integrando con la somma di € **80,00** il versamento relativo al tipo di abbonamento alla Gazzetta Ufficiale - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2005.

#### BOLLETTINO DELLE ESTRAZIONI

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **88,00**

#### CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

#### PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

#### GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II (inserzioni)

Abbonamento annuo	<i>(di cui spese di spedizione € 120,00)</i>	€ <b>320,00</b>
Abbonamento semestrale	<i>(di cui spese di spedizione € 60,00)</i>	€ <b>185,00</b>
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione)	€ 1,00	

I.V.A. 20% inclusa

#### RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo	€ <b>190,00</b>
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni	€ <b>180,00</b>
Volume separato (oltre le spese di spedizione)	€ 18,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste.

**N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.**

Restano confermati gli sconti in uso applicati ai soli costi di abbonamento

#### ABBONAMENTI UFFICI STATALI

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

\* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.



\* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 6 0 7 1 9 \*

**€ 13,00**