

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 148° — Numero 17

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 2 maggio 2007

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00198 ROMA - CENTRALINO 06 85081

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 137. Sentenza 18 - 27 aprile 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi regionali - Trattazione separata di alcune questioni - Riserva di decisione sulle restanti.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 336.

Edilizia agevolata - Norme della legge finanziaria 2006 - Ricorso della Regione Campania - Eccezione di inammissibilità per omessa indicazione dei parametri costituzionali violati - Reiezione.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 336.

– Costituzione, artt. 117, comma quarto, 118 e 119.

Edilizia agevolata - Norme della legge finanziaria 2006 - Istituzione di un fondo, con relativa dotazione finanziaria, per la concessione di garanzia di ultima istanza per la contrazione di mutui, diretti all'acquisto o alla costruzione della prima casa di abitazione, da parte di soggetti privati - Condizioni richieste - Ricorso delle Regioni Piemonte e Campania - Violazione delle competenze legislative regionali, vertendosi in materie nelle quali non è individuabile una specifica competenza statale - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori profili di illegittimità costituzionale.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 336.

– Costituzione, artt. 117, comma quarto, (118 e 119)..... Pag. 15

N. 138. Sentenza 18 - 27 aprile 2007.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Istruzione - Riforma del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione - Decreto ministeriale di anticipazione delle innovazioni legislative all'anno scolastico 2006-2007 - Conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Toscana - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di istruzione e formazione professionale nonché lesione del principio di leale collaborazione - Irrituale notificazione del ricorso alla sola Avvocatura dello Stato e non anche al Presidente del Consiglio dei ministri - Inammissibilità del conflitto.

– Decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 31 gennaio 2006, n. 775.

– Costituzione, artt. 117 e 118.

Istruzione - Riforma del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione - Decreto ministeriale di anticipazione delle innovazioni legislative all'anno scolastico 2006-2007 - Conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Toscana - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di istruzione e formazione professionale nonché lesione del principio di leale collaborazione - Sopravvenuta sospensione del decreto impugnato in senso soddisfacente delle pretese avanzate con il ricorso - Cessazione della materia del contendere.

– Decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 31 gennaio 2006, n. 775.

– Costituzione, artt. 117 e 118 » 18

N. 139. Sentenza 18 - 27 aprile 2007.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Segreto di Stato - Procedimento penale per il reato di soppressione o sottrazione di atti o documenti concernenti la sicurezza dello Stato (art. 255 cod. pen.) - Richiesta di esibizione di documentazione rivolta dalla Corte di assise di appello di Roma al Comitato parlamentare per i servizi di informazione e di sicurezza e per il segreto di Stato - Opposizione del vincolo del segreto di Stato, ai sensi dell'art. 11 della legge n. 801 del 1977, comunicata con nota del Presidente del Comitato medesimo - Conflitto di attribuzione tra poteri sollevato dalla Corte di assise di appello di Roma - Devoluzione alla Corte costituzionale del giudizio sulla congruità della motivazione dell'atto impugnato, rientrando nelle attribuzioni degli organi giurisdizionali - Carenza del requisito oggettivo del conflitto - Inammissibilità.

- Comitato parlamentare per i servizi di informazione e di sicurezza e per il segreto di Stato, nota di trasmissione n. 2002/0000136/SG-CIV del 19 febbraio 2002 legge 24 ottobre 1977, n. 801, art. 11.....

Pag. 21

N. 140. Sentenza 18 - 27 aprile 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giustizia amministrativa - Controversie aventi ad oggetto le procedure e i provvedimenti in materia di impianti di energia elettrica di cui al d.l. n. 7 del 2002 e le relative questioni risarcitorie - Devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Questione di legittimità costituzionale sollevata nel corso di procedimento cautelare ex art. 700 cod. proc. civ., proposto anteriormente all'entrata in vigore della norma censurata - Eccezione di irrilevanza per effetto della *perpetuatio iurisdictionis* del giudice ordinario - Reiezione dell'eccezione, alla stregua della motivazione non implausibile adottata dal rimettente.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 552.
- Costituzione, artt. 25 e 103.

Giustizia amministrativa - Controversie aventi ad oggetto le procedure e i provvedimenti in materia di impianti di energia elettrica di cui al d.l. n. 7 del 2002 e le relative questioni risarcitorie - Devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Questione di legittimità costituzionale sollevata nel corso di procedimento cautelare ex art. 700 cod. proc. civ. - Eccezione di carenza di legittimazione del Comune ricorrente - Reiezione dell'eccezione, alla stregua di consolidata giurisprudenza di legittimità.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 552.
- Costituzione, artt. 25 e 103.

Giustizia amministrativa - Controversie aventi ad oggetto le procedure e i provvedimenti in materia di impianti di energia elettrica di cui al d.l. n. 7 del 2002 e le relative questioni risarcitorie - Devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Questione di legittimità costituzionale - Eccezione di irrilevanza nel procedimento cautelare a quo, proposto nei confronti di società avente natura privatistica - Reiezione.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 552.
- Costituzione, artt. 25 e 103.

Giustizia amministrativa - Controversie aventi ad oggetto le procedure e i provvedimenti in materia di impianti di energia elettrica di cui al d.l. n. 7 del 2002 e le relative questioni risarcitorie - Devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Questione di legittimità costituzionale - Eccezioni di parte concernenti, in realtà, aspetti di merito - Inammissibilità.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 552.
- Costituzione, artt. 25 e 103.

Giustizia amministrativa - Controversie aventi ad oggetto le procedure e i provvedimenti in materia di impianti di energia elettrica di cui al d.l. n. 7 del 2002 e le relative questioni risarcitorie - Devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Dedotta violazione di un parametro costituzionale non sorretta da motivazione alcuna - Inammissibilità della questione riferita a tale parametro.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 552.
- Costituzione, art. 25.

Giustizia amministrativa - Controversie aventi ad oggetto le procedure e i provvedimenti in materia di impianti di energia elettrica di cui al d.l. n. 7 del 2002 e le relative questioni risarcitorie - Devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Denunciata violazione del criterio costituzionale di riparto della giurisdizione ordinaria e amministrativa, con ingiustificata sottrazione al giudice ordinario della tutela di diritti soggettivi fondamentali - Esclusione - Sussistenza nella specie di presupposti sufficienti a legittimare il riconoscimento di giurisdizione esclusiva al giudice amministrativo (trattandosi di controversie concernenti una specifica materia) - Conformità della previsione censurata all'orientamento espresso nelle sentenze n. 204 del 2004 e n. 191 del 2006 della Corte costituzionale - Non fondatezza della questione.

– Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 552.

– Costituzione, art. 103, primo comma

Pag. 25

N. 141. Sentenza 18 - 27 aprile 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi regionali - Trattazione separata di alcune questioni - Riserva di decisione sulle restanti.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 330, 331, 332 e 333.

Famiglia - Norme della legge finanziaria 2006 - Istituzione del «Fondo famiglia e solidarietà» e relativa dotazione presso lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze - Concessione di un assegno per i figli nati o adottati nel 2005 e nel 2006 - Condizioni di rilascio e modalità di riscossione - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata lesione della potestà legislativa primaria della Provincia in materia di assistenza e beneficenza statutariamente attribuita direttamente alle province autonome nonché contrasto con il principio che vieta trasferimenti finanziari dallo Stato con vincolo di destinazione nelle materie di competenza regionale e provinciale - Esclusione - Riconducibilità delle disposizioni impugnate alla materia «previdenza sociale» di competenza esclusiva statale - Non fondatezza della questione.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 330, 331, 332 e 333.

– Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8, n. 25; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4, comma 3.

Famiglia - Norme della legge finanziaria 2006 - Istituzione, presso lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, del fondo per la realizzazione di interventi volti al sostegno delle famiglie e della solidarietà per lo sviluppo socio economico - Ricorso delle Regioni Piemonte, Campania ed Emilia-Romagna - Asserita violazione della competenza legislativa esclusiva regionale in materia di «politiche sociali», del principio di autonomia finanziaria, del principio di leale collaborazione e del canone della ragionevolezza - Inidoneità delle disposizioni denunciate a ledere le competenze regionali - Carenza di interesse al ricorso - Inammissibilità delle questioni.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 330.

– Costituzione, artt. 114, 117, comma quarto, 118, 119 e 120

» 32

N. 142. Ordinanza 18 - 27 aprile 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Famiglia - Diritto di abitazione nella casa familiare - Domanda di assegnazione in sede di separazione giudiziale con richiesta di affidamento dei figli minori - Trascrivibilità - Mancata previsione - Denunciata irragionevolezza nonché lamentata carenza di tutela del genitore affidatario nelle more del processo e incidenza sul diritto di abitazione e sul dovere genitoriale di mantenimento della prole - Difetto di motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

– Cod. civ., artt. 2652 e 2653.

– Costituzione, artt. 3, 24, 29, 30 e 31

» 39

- N. 143. Ordinanza 18 - 27 aprile 2007.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Straniero e apolide - Permesso di soggiorno - Rinnovo - Condanna, a seguito di patteggiamento, per determinati reati - Causa ostativa - Mancata previsione della subordinazione del divieto di rinnovo al previo accertamento della pericolosità sociale del soggetto - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Necessità di un nuovo esame sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza della questione - Restituzione degli atti al giudice a quo.
– D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 4, comma 3, e 5, comma 5 (combinato disposto), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
– Costituzione, artt. 2, 3, 11, 13, 24, 27, 29, 30, 35, 36, 41 e 117, primo comma Pag. 41
- N. 144. Ordinanza 18 - 27 aprile 2007.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Edilizia e urbanistica - Reato di realizzazione di opere su beni sottoposti a vincolo paesaggistico in assenza di autorizzazione o in difformità da essa - Rimessione in pristino prima della condanna - Effetto estintivo del reato ambientale - Mancata estensione al reato edilizio - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.
– D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 181, comma 1-*quinquies*, aggiunto dall'art. 1, comma 36, lettera c), della legge 15 dicembre 2004, n. 308.
– Costituzione, art. 3..... » 45
- N. 145. Ordinanza 18 - 27 aprile 2007.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Stato civile - Figlio naturale riconosciuto contemporaneamente da entrambi i genitori - Acquisizione automatica del cognome paterno - Impossibilità di libera scelta dei genitori - Denunciata lesione del diritto all'identità personale della prole e violazione del principio di eguaglianza fra uomo e donna - Richiesta di intervento manipolativo, esorbitante dai poteri della Corte costituzionale - Manifesta inammissibilità della questione.
– Cod. civ., art. 262, primo comma, secondo periodo.
– Costituzione, artt. 2 e 3 » 50
- N. 146. Ordinanza 18 - 27 aprile 2007.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazione del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere talune violazioni amministrative o per commettere un reato - Sopravvenienza di una nuova disciplina normativa modificativa delle disposizioni censurate - Necessità di un nuovo esame sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza della questione - Restituzione degli atti al giudice a quo.
– Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 171, commi 1, 2 e 3, e 213, comma 2-*sexies*, introdotto dal d.l. 30 giugno 2005, n. 115 (convertito, con modificazioni, in legge 17 agosto 2005, n. 168), art. 5-*bis*, comma 1, lettera c), numero 2.
– Costituzione, artt. 2, 3, 24, 27, 31, 42 e 111 » 53
- N. 147. Ordinanza 18 - 27 aprile 2007.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Imposte e tasse - Sanzioni amministrative relative al rapporto fiscale proprio di società o enti con personalità giuridica - Responsabilità esclusiva in capo alla persona giuridica - Previsione applicabile alle violazioni non ancora contestate o per le quali la sanzione non sia stata ancora irrogata alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 269/2003 - Lamentata violazione dei principi di ragionevolezza e certezza del diritto nonché violazione del principio di irretroattività della legge tributaria e delle sanzioni tributarie - Denunciata mancanza dei presupposti per l'esercizio della decretazione d'urgenza - Questione priva di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità.
– D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 7, comma 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326.
– Costituzione, artt. 3, 23, 25 e 77 » 59

N. 148. Ordinanza 18 - 27 aprile 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposta di registro - Acquisto di abitazione non di lusso - Agevolazioni tariffarie - Alienazione prima dei cinque anni e riacquisto di altro immobile entro un anno dall'alienazione - Obbligo di adibire a propria abitazione principale l'immobile riacquistato per evitare la decadenza dai benefici fiscali - Lamentata disparità di trattamento tra il contribuente che effettua il «primo acquisto» e quello che effettua il «riacquisto» di un'abitazione e del principio della tutela del lavoro - Carente descrizione della fattispecie del giudizio *a quo* - Conseguente difetto di motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, art. 1, della parte I della Tariffa, ultimo periodo del comma 4 della nota II-*bis*.
- Costituzione, artt. 3 e 35, primo e quarto comma

Pag. 62

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 271. Ordinanza del Tribunale di Torino del 12 dicembre 2006.

Sanità pubblica - Individuazione dei legittimati passivi in giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo - Norme della Regione Piemonte - Costituzione dell'Azienda Sanitaria Ospedaliera «Ordine Mauriziano di Torino» - Trasferimento degli oneri di gestione in capo all'A.S.O. a far data dalla sua costituzione - Attribuzione alla Fondazione Ordine Mauriziano dei rapporti attivi e passivi, ivi compresi quelli contenziosi, sorti in epoca anteriore alla costituzione dell'A.S.O. - Mancato coordinamento con la disciplina statale che ha disposto il subingresso della Fondazione nei rapporti attivi e passivi imputati all'Ente Ordine Mauriziano a decorrere dalla data (anteriore) della propria entrata in vigore - Denunciata violazione della competenza riservata allo Stato nella materia dell'ordinamento civile, sotto il profilo dell'indebita incisione del patrimonio di persona giuridica estranea all'ordinamento sanitario regionale - Asserita violazione dei principi di leale collaborazione interistituzionale e di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Piemonte 24 dicembre 2004, n. 39, art. 2, comma 3.
- Costituzione, artt. 97, primo comma, 117, comma secondo, lett. l), e 120, comma secondo.....

» 65

N. 272. Ordinanza della Corte d'appello di Napoli del 7 aprile 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva) - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Contrasto con il principio della parità delle parti - Lesione del principio della ragionevole durata del processo.

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 111, comma secondo.....

» 67

- N. 273. Ordinanza della Corte d'appello di Napoli del 7 giugno 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva) - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Contrasto con il principio della parità delle parti - Lesione del principio della ragionevole durata del processo.

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 111, comma secondo.....

Pag. 71

- N. 274. Ordinanza della Corte d'appello di Venezia del 16 dicembre 2006.

Maternità e infanzia - Tutela delle lavoratrici madri - Interruzione della gravidanza verificatasi prima del centottantesimo giorno dall'inizio della gestazione - Superamento del periodo di comportamento per malattia e conseguente licenziamento della lavoratrice per effetto di normativa regolamentare che esclude dalle tutele accordate alla maternità la gravidanza cessata prima dei centottanta giorni dall'inizio della gestazione - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza - Asserita lesione dei principi costituzionali relativi alla tutela della maternità e della donna lavoratrice.

- Decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1976, n. 1026, art. 12.
- Costituzione, artt. 3, 31 e 37

» 74

- N. 275. Ordinanza del Tribunale di Udine del 30 ottobre 2006.

Sicurezza pubblica - Violazioni nella produzione, importazione, distribuzione e installazione di apparecchi da gioco (art. 110, comma 9, regio decreto n. 773/1931) - Intervenuta depenalizzazione - Inapplicabilità alle violazioni commesse anteriormente - Disparità di trattamento tra imputati - Violazione del principio di retroattività della legge più favorevole al reo.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 547.
- Costituzione, artt. 3 e 25

» 76

- N. 276. Ordinanza del Tribunale di Udine dell'8 novembre 2006.

Sicurezza pubblica - Violazioni nella produzione, importazione, distribuzione e installazione di apparecchi da gioco (art. 110, comma 9, regio decreto n. 773/1931) - Intervenuta depenalizzazione - Inapplicabilità alle violazioni commesse anteriormente - Disparità di trattamento tra imputati - Violazione del principio di retroattività della legge più favorevole al reo - Contrasto della disciplina dell'esercizio dell'attività di gioco o scommessa con la normativa comunitaria (direttiva n. 98/34/CE).

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 547; [regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, art. 110].
- Costituzione, artt. 3, 25, in combinato disposto con l'art. 2 del codice penale, e 117 (in riferimento alla direttiva n. 98/34/CE)

» 77

- N. 277. Ordinanza della Corte d'appello di Genova del 7 gennaio 2004.

Reati e pene - Possesso ingiustificato di chiavi alterate o di grimaldelli - Configurazione quale reato di pericolo in rapporto alle condizioni soggettive del soggetto attivo - Violazione dei principi di uguaglianza, di ragionevolezza, di offensività, di tassatività, di legalità, di difesa, e della finalità rieducativa della pena.

- Codice penale, art. 707.
- Costituzione, artt. 3, 13, 24, 25 e 27, comma terzo

» 79

N. 278. Ordinanza del Tribunale di Brescia del 27 giugno 2006.

Fallimento e procedure concorsuali - Corrispondenza diretta al fallito - Disciplina introdotta dall'art. 45 del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 - Individuazione dei soggetti abilitati a ricevere la corrispondenza indirizzata al fallito - Obbligo in capo agli amministratori o liquidatori di società o enti soggetti alla procedura di fallimento di consegnare la corrispondenza riguardante i rapporti compresi nel fallimento - Omessa previsione di sanzioni in caso di inosservanza del predetto obbligo - Denunciata violazione del principio di parità delle parti processuali e del diritto di azione e di difesa - Asserita lesione del principio di ragionevolezza, sotto il duplice profilo della ritenuta insussistenza di corrispondenza di carattere personale destinata a enti societari e dell'indebita lesione dei diritti dei creditori concorrenti.

- Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, art. 48, come sostituito dall'art. 45 del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111

Pag. 81

N. 279. Ordinanza della Corte conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana del 29 novembre 2006.

Corte dei conti - Giudizio di responsabilità - Soggetti condannati per fatti commessi prima dell'entrata in vigore della legge censurata - Fase di appello - Possibilità di chiedere la definizione del giudizio mediante il pagamento di una somma non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado - Irrazionalità - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Interferenza sulla funzione giurisdizionale contabile, con specifico riguardo al principio di libero convincimento del giudice - Violazione del principio di separazione del potere legislativo dal potere giudiziario.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 231.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 101, 103 e 111.

Corte dei conti - Giudizio di responsabilità - Soggetti condannati per fatti commessi prima dell'entrata in vigore della legge censurata - Fase di appello - Possibilità della sezione di appello della Corte dei conti, in caso di accoglimento della richiesta di definizione del giudizio, di determinare la riduzione della somma dovuta in misura non superiore al 30 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado - Irrazionalità - Lesione del diritto di difesa e dei principi del giusto processo, con riferimento alla compressione del ruolo del pubblico ministero contabile - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Interferenza sulla funzione giurisdizionale contabile, con specifico riguardo al principio di libero convincimento del giudice.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 232.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 101, 103 e 111.

Corte dei conti - Giudizio di responsabilità - Soggetti condannati per fatti commessi prima dell'entrata in vigore della legge censurata - Fase di appello - Previsione che il giudizio si intende definito a decorrere dalla data di deposito della ricevuta di versamento presso la segreteria della sezione di appello della somma dovuta dal condannato - Irrazionalità - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Interferenza sulla funzione giurisdizionale contabile, con specifico riguardo al principio di libero convincimento del giudice.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 233.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 101, 103 e 111

» 85

N. 280. Ordinanza del Collegio arbitrale di Napoli dell'11 novembre 2006.

Arbitrato - Controversie relative all'esecuzione di opere pubbliche comprese in programmi di ricostruzione di territori colpiti da calamità naturali - Divieto di devoluzione a collegi arbitrali - Contrasto con il complessivo quadro normativo teso a favorire la composizione delle liti tra P.A. e privati in sede alternativa a quella giudiziaria - Denunciata lesione del principio di ragionevolezza sotto i profili dell'ingiustificata distinzione normativa dei cd. «arbitrati da calamità» e della disparità di trattamento rispetto ai giudizi arbitrali introdotti con atto notificato anteriormente alla data di entrata in vigore dell'impugnato divieto legislativo - Asserita violazione dei principi costituzionali relativi alla libertà di iniziativa economica privata - Denunciata lesione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale precostituito per legge - Asserita violazione dei limiti alla potestà legislativa statale derivanti dall'ordinamento comunitario - Incidenza sui principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

- Decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180, art. 3, comma 2, convertito nella legge 3 agosto 1998, n. 267; decreto legislativo 20 settembre 1999, n. 354, art. 8, comma 1, lett. d); decreto-legge 7 febbraio 2003, n. 15, art. 1, comma 2-*quater*, convertito nella legge 8 aprile 2003, n. 62.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25, 41, 42, 97 e 117

» 90

N. 281. Ordinanza dal Tribunale di Cremona del 7 novembre 2006.

Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Previsione del termine di prescrizione di tre anni - Irragionevole e ingiustificata diversità di trattamento rispetto a ipotesi di reato meno gravi.

- Codice penale, art. 157, comma quinto, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, art. 3.....

Pag. 99

N. 282. Ordinanza del Tribunale di Cagliari del 5 ottobre 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 - Violazione del principio d'uguaglianza - Contrasto con il principio di offensività - 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 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, artt. 3, 25, comma secondo, e 27, commi primo e terzo

» 100

N. 283. Ordinanza del Tribunale di Cagliari del 5 ottobre 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 - Violazione del principio d'uguaglianza - Contrasto con il principio di offensività - 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 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, artt. 3, 25, comma secondo, e 27, commi primo e terzo

» 105

N. 284. Ordinanza del Consiglio di Stato del 9 novembre 2006.

Avvocati e procuratori - Procedura camerale per la liquidazione delle spese, diritti ed onorari, stabilita per i procedimenti civili - Applicabilità ai giudizi davanti ai giudici amministrativi - Esclusione secondo il «diritto vivente» - Irragionevole diverso trattamento di situazioni omogenee - Incidenza sul diritto di difesa - Lesione del principio della pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale innanzi al giudice amministrativo.

- Legge 13 giugno 1942, n. 794, artt. 28 e 29.
- Costituzione, artt. 3, 24, 103 e 113

» 109

N. 285. Ordinanza del Giudice di pace di Torre Annunziata del 16 giugno 2006.

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere una delle 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) - Denunciata irragionevole disparità di trattamento con specifico riguardo alla sproporzione tra violazione e corrispondente sanzione - Asserita lesione degli inviolabili principi costituzionali relativi al diritto di difesa, al giusto processo e alla proprietà privata.

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

» 112

N. 286. Ordinanza del Giudice di pace di Torre Annunziata del 19 luglio 2006.

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere una delle 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) - Denunciata irragionevole disparità di trattamento con specifico riguardo alla sproporzione tra violazione e corrispondente sanzione - Asserita lesione degli inviolabili principi costituzionali relativi al diritto di difesa, al giusto processo e alla proprietà privata.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis* del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modifiche nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 42 e 111 Pag. 114

N. 287. Ordinanza della Corte d'appello di Cagliari del 10 ottobre 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112..... » 116

N. 288. Ordinanza della Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari del 14 novembre 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112..... » 119

N. 289. Ordinanza della Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari del 2 agosto 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112..... » 122

N. 290. Ordinanza del Tribunale di Perugia del 24 febbraio 2006.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole in tema di termini di prescrizione dei reati - Disciplina transitoria - Inapplicabilità delle nuove norme ai processi già pendenti in primo grado ove, alla data di entrata in vigore della novella, vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento - Disparità di trattamento tra imputati a fronte di situazioni identiche.

– Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.

– Costituzione, art. 3..... Pag. 125

N. 291. Ordinanza del Tribunale di Napoli del 15 marzo 2006.

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

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

– Costituzione, art. 76.

In via subordinata: Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento di primo grado dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Disciplina introdotta dal legislatore delegato - Difformità dai principi e criteri direttivi posti dalla legge n. 366/2001 - Eccesso di delega.

– Decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17.

– Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 12 della legge delega 3 ottobre 2001, n. 366 » 127

N. 292. Ordinanza del Giudice di pace di Cantù del 5 luglio 2006.

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 cod. strada (in specie, confisca per inosservanza del divieto di trasportare passeggeri, salvo che il posto per il passeggero sia espressamente indicato nel certificato di circolazione e che il conducente abbia un'età superiore a diciotto anni) - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza, di proporzionalità della sanzione rispetto alla violazione commessa e di personalità della responsabilità penale estensibile alle sanzioni amministrative - Asse-rita lesione della tutela costituzionalmente garantita alla proprietà privata.

– Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 170, modificato dall'art. 3, comma 10, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito in legge 1° agosto 2003, n. 214; codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-sexies, introdotto dall'art. 5-bis, comma 1, lett. c), n. 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modificazioni in legge 17 agosto 2005, n. 168.

– Costituzione, artt. 3, 27 e 42..... » 132

N. 293. Ordinanza del Tribunale di Torino del 26 agosto 2006.

Previdenza e assistenza - Pensioni erogate dall'Ente nazionale di previdenza e assistenza per i lavoratori dello spettacolo (ENPALS) - Calcolo della retribuzione giornaliera pensionabile - Esclusione dal computo, per la parte eccedente, delle retribuzioni giornaliere superiori a lire 315.000 - Mancato adeguamento all'imponibile massimo giornaliero di lire 1.000.000 - Ingiustificato e irragionevole squilibrio tra retribuzione pensionale e retribuzione soggetta a prelievo - Riferimenti alle sent. nn. 173/1986 e 120/2006.

– Decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1971, n. 1420, art. 12, comma settimo, come sostituito dall'art. 1, comma 10, del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 182.

– Costituzione, art. 3..... » 134

N. 294. Ordinanza dalla Corte d'appello di Messina del 28 giugno 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva) - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con il principio della parità delle parti nel contraddittorio - Lesione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 593, comma 2, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111, comma secondo, e 112 Pag. 137

N. 295. Ordinanza della Corte d'appello di Messina del 4 luglio 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva) - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con il principio della parità delle parti nel contraddittorio - Lesione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 593, comma 2, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111, comma secondo, e 112 » 142

N. 296. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia del 14 novembre 2006.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana, art. 23..... » 146

N. 297. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia del 14 novembre 2006.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana, art. 23..... » 155

N. 298. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia del 14 novembre 2006.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana, art. 23.....

Pag. 162

N. 299. Ordinanza dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia del 14 novembre 2006.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana, art. 23.....

» 169

N. 300. Ordinanza dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia del 28 novembre 2006.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa - Violazione dei principi del giudice naturale e del giusto processo - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25, 111, primo comma e 125; Statuto della Regione Siciliana, art. 23

» 177

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 137

Sentenza 18 - 27 aprile 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi regionali - Trattazione separata di alcune questioni - Riserva di decisione sulle restanti.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 336.

Edilizia agevolata - Norme della legge finanziaria 2006 - Ricorso della Regione Campania - Eccezione di inammissibilità per omessa indicazione dei parametri costituzionali violati - Reiezione.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 336.
- Costituzione, artt. 117, comma quarto, 118 e 119.

Edilizia agevolata - Norme della legge finanziaria 2006 - Istituzione di un fondo, con relativa dotazione finanziaria, per la concessione di garanzia di ultima istanza per la contrazione di mutui, diretti all'acquisto o alla costruzione della prima casa di abitazione, da parte di soggetti privati - Condizioni richieste - Ricorso delle Regioni Piemonte e Campania - Violazione delle competenze legislative regionali, vertendosi in materie nelle quali non è individuabile una specifica competenza statale - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori profili di illegittimità costituzionale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 336.
- Costituzione, artt. 117, comma quarto, (118 e 119).

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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 336, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), promossi con ricorsi delle Regioni Piemonte e Campania, notificati, rispettivamente, il 24 e 27 febbraio 2006, depositati in cancelleria il 3 marzo 2006 ed iscritti ai nn. 35 e 36 del registro ricorsi 2006.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 20 marzo 2007 il giudice relatore Gaetano Silvestri;

Uditi gli avvocati Emiliano Amato per la Regione Piemonte, Vincenzo Coccozza per la Regione Campania e gli avvocati dello Stato Franco Favara e Antonio Tallarida per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Le Regioni Piemonte e Campania, rispettivamente, con ricorso notificato il 24 febbraio 2006 e depositato il successivo 3 marzo (reg. ric. n. 35 del 2006), e con ricorso notificato il 27 febbraio 2006 e depositato il successivo 3 marzo (reg. ric. n. 36 del 2006), hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006) e, tra queste, del comma 336 dell'art. 1, in riferimento agli artt. 117, quarto comma, 118 e 119 della Costituzione.

1.1. — L'impugnato comma 336 dispone che «Per l'anno 2006 è istituito, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, con una dotazione di 10 milioni di euro, un fondo per la concessione di garanzia di ultima istanza, in aggiunta alle ipoteche ordinarie sugli immobili, agli intermediari finanziari bancari e non bancari per la contrazione di mutui, diretti all'acquisto o alla costruzione della prima casa di abitazione, da parte di soggetti privati che rientrino nelle seguenti condizioni:

- a) siano di età non superiore a 35 anni;
- b) dispongano di un reddito complessivo annuo, ai fini IRPEF, inferiore a 40.000 euro;
- c) possano dimostrare di essere in possesso di un contratto di lavoro a tempo determinato o di prestare lavoro subordinato in base a una delle forme contrattuali previste dal decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276».

1.2. — Entrambe le ricorrenti muovono dall'assunto che la norma impugnata prevede un intervento finanziario dello Stato in una materia di competenza esclusiva regionale, che la Regione Piemonte individua nell'edilizia agevolata ed, in subordine, nelle politiche sociali, e che la Regione Campania, a sua volta, individua in quest'ultimo ambito materiale. Per le ragioni anzidette sarebbe violato l'art. 117, quarto comma, Cost.

Sarebbe configurabile, inoltre, una violazione degli artt. 118 e 119 Cost., in quanto la previsione di un vincolo di utilizzo per un finanziamento statale in materie di competenza regionale, per quanto detto finanziamento sia destinato a soggetti privati, inciderebbe illegittimamente sul sistema costituzionale di riparto delle rispettive competenze.

2. — Si è costituito in entrambi i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata.

Secondo la difesa erariale, nel comma 336 sarebbe prevista non l'erogazione di somme ai privati, ma la prestazione di garanzie agli intermediari finanziari bancari e non bancari per agevolare la concessione di mutui. Non risulterebbe quindi pertinente il richiamo, operato dalle ricorrenti, alla giurisprudenza costituzionale in tema di finanziamenti a destinazione vincolata.

Infine, osserva il resistente, non sarebbe configurabile un meccanismo di coinvolgimento della Regione nella concessione di garanzie da parte dello Stato, in quanto queste ultime riguarderebbero rapporti di finanziamento negoziati direttamente tra le parti interessate.

Limitatamente al giudizio promosso dalla Regione Campania, l'Avvocatura generale dello Stato rileva che, nel ricorso, non sarebbero indicati i parametri costituzionali violati.

3. — In prossimità dell'udienza, la Regione Campania ha depositato una memoria integrativa, con la quale insiste per l'accoglimento della questione.

In particolare, la difesa regionale richiama la giurisprudenza costituzionale sulle norme, inserite nelle leggi finanziarie, dirette ad istituire fondi speciali in materie riservate alla competenza esclusiva o concorrente delle Regioni.

La ricorrente conclude sottolineando l'analogia esistente tra la presente questione e quella decisa con la sentenza della Corte costituzionale n. 118 del 2006, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di un fondo destinato alla agevolazione dell'accesso dei giovani alla prima casa.

4. — Anche il Presidente del Consiglio dei ministri, nell'imminenza della data fissata per l'udienza, ha depositato memorie integrative nei due giudizi.

La difesa erariale sottolinea come la norma impugnata sia diretta a «rendere meno onerose le operazioni per soggetti che si trovano in condizioni che richiedono un sostegno, realizzando così un obiettivo di tutela del risparmio e dei mercati finanziari, che è di legislazione esclusiva statale».

In particolare, l'Avvocatura dello Stato contesta le conclusioni cui pervengono le ricorrenti, secondo le quali la materia incisa dal comma 336 impugnato sarebbe «di volta in volta lo sviluppo economico-sociale ed il sostegno delle famiglie». A detta del resistente, quelle individuate dalle Regioni non costituirebbero materie autonome, trattandosi piuttosto di «obiettivi trasversali, perseguiti nelle singole materie secondo le competenze rispettive».

La difesa erariale aggiunge che, con la norma impugnata, lo Stato «non solleva» i mutuatari dai loro «oneri ordinari», ma si limita a prestare «la garanzia di ultima istanza, vale a dire quella garanzia di completamento che consente di accedere al mutuo per l'intero prezzo» dell'abitazione acquistata. A suo dire, per questa ragione, tra i requisiti richiesti c'è anche «il possesso di un contratto di lavoro, tra quelli meno garantiti, che qualsiasi finanziatore non riterrebbe affidabile».

Il resistente conclude ribadendo come la norma censurata sia diretta a consentire l'accesso al credito e come quest'ultimo «attenga alla disciplina del mercato finanziario [...], materia questa di legislazione statale».

Considerato in diritto

1. — Con distinti ricorsi, le Regioni Piemonte e Campania hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006).

Riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nella legge n. 266 del 2005, vengono in esame in questa sede quelle relative al comma 336 dell'art. 1.

Poiché entrambe le ricorrenti impugnano il citato comma 336 in riferimento ai medesimi parametri costituzionali (artt. 117, quarto comma, 118 e 119 della Costituzione), può essere disposta la riunione dei relativi giudizi.

2. — Preliminarmente deve essere esaminata l'eccezione sollevata dalla difesa erariale nei confronti del ricorso della Regione Campania. A detta del resistente, quest'ultima non avrebbe indicato alcun parametro costituzionale; la questione sarebbe, dunque, inammissibile.

L'eccezione non può essere accolta per le seguenti ragioni: innanzitutto, nella parte motiva del ricorso è espressamente indicato l'art. 117, quarto comma, Cost., quale norma costituzionale violata; in secondo luogo, sono chiaramente desumibili dalla motivazione del ricorso gli altri parametri costituzionali evocati (artt. 118 e 119 Cost.).

3. — La questione è fondata.

Questa Corte ha già espresso, con ripetute pronunce, il proprio giudizio di illegittimità costituzionale delle norme, inserite in varie leggi finanziarie, che prevedono l'istituzione di fondi speciali in materie riservate alla competenza residuale o concorrente delle Regioni (*ex plurimis*, sentenze n. 118 del 2006, n. 231 del 2005, n. 423 del 2004). La valutazione non cambia se la norma, come nel caso di specie, prevede prestazioni direttamente fruibili da privati, mediante una garanzia di ultima istanza, per consentire ai meno abbienti — e specificamente ai giovani che non sono in possesso di un contratto di lavoro a tempo indeterminato — di coprire, al di là delle usuali garanzie ipotecarie, l'intero prezzo dell'immobile da acquistare. Difatti, la finalità sociale della norma impugnata non vale a rendere ammissibile la costituzione di un fondo speciale, mediante «disposizioni che non trovano la loro fonte legittimatrice in alcuna delle materie di competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione. Pertanto, poiché si verte in materie nelle quali non è individuabile una specifica competenza statale, deve ritenersi sussistente la competenza della Regione» (sentenza n. 118 del 2006).

Né vale invocare — come fa l'Avvocatura dello Stato — la lettera *e*) del secondo comma dell'art. 117 Cost., giacché la norma censurata non incide sul risparmio o sui mercati finanziari, ma si limita ad aggiungere un'ulteriore garanzia, da parte dello Stato, per rendere possibile la stipulazione, da parte di giovani senza lavoro fisso e con basso reddito, di normali contratti di mutuo con finalità di acquisto della prima casa. In altre parole, la norma in questione non detta particolari regole di accesso al credito, ma fornisce — in violazione tuttavia della competenza legislativa regionale — supporto a determinate categorie di persone, nell'ambito di una politica sociale che non richiede alcuna modifica del funzionamento dei mercati finanziari.

4. — Restano assorbiti gli altri profili di illegittimità costituzionale prospettati dalle Regioni ricorrenti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse, nei confronti dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), dalle Regioni Piemonte e Campania, con i ricorsi indicati in epigrafe; Riuniti i giudizi;

Dichiara l'illegittimità costituzionale del comma 336 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 aprile 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 27 aprile 2007.

Il cancelliere: MELATTI

07C0576

N. 138

Sentenza 18 - 27 aprile 2007

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Istruzione - Riforma del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione - Decreto ministeriale di anticipazione delle innovazioni legislative all'anno scolastico 2006-2007 - Conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Toscana - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di istruzione e formazione professionale nonché lesione del principio di leale collaborazione - Irrituale notificazione del ricorso alla sola Avvocatura dello Stato e non anche al Presidente del Consiglio dei ministri - Inammissibilità del conflitto.

- Decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 31 gennaio 2006, n. 775.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Istruzione - Riforma del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione - Decreto ministeriale di anticipazione delle innovazioni legislative all'anno scolastico 2006-2007 - Conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Toscana - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di istruzione e formazione professionale nonché lesione del principio di leale collaborazione - Sopravvenuta sospensione del decreto impugnato in senso soddisfacente delle pretese avanzate con il ricorso - Cessazione della materia del contendere.

- Decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 31 gennaio 2006, n. 775.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi per conflitto di attribuzione tra enti sorti a seguito del decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 31 gennaio 2006, n. 775 (Progetto Nazionale di Innovazione), promossi con 2 ricorsi della Regione Toscana, notificati il 7 ed il 10 aprile 2006, depositati in cancelleria il 6 ed il 12 aprile 2006 ed iscritti ai nn. 4 e 5 del registro conflitti tra enti 2006.

Visto l'atto di costituzione fuori termine del Presidente del Consiglio dei ministri;
Udito nell'udienza pubblica del 20 febbraio 2007 il giudice relatore Maria Rita Saulle;
Udito l'avvocato Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso depositato il 6 aprile 2006 e notificato il giorno successivo, la Regione Toscana ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione al decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 31 gennaio 2006, n. 775 (Progetto Nazionale di Innovazione).

2. — Con un secondo ricorso di uguale tenore, notificato il 10 aprile 2006 e depositato il 12 aprile successivo, la Regione Toscana ha nuovamente sollevato il medesimo conflitto.

Ad avviso della ricorrente, il decreto impugnato nell'anticipare all'anno scolastico 2006-2007 le innovazioni riguardanti gli ordinamenti liceali di cui al decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226 (Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'art. 2 della legge 28 marzo 2003, n. 53), senza aver preventivamente consentito alle Regioni di adeguare al nuovo sistema la propria offerta formativa, violerebbe gli artt. 117 e 118 della Costituzione e, in particolare, la competenza regionale in materia di istruzione e formazione professionale, nonché il principio di leale collaborazione.

La Regione Toscana osserva che il d.lgs. n. 226 del 2005, nel riformare il secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, ha inciso sulla offerta formativa e sulla programmazione della rete scolastica. In ragione di ciò, e tenuto conto delle competenze regionali nelle suddette materie, il citato decreto legislativo ha previsto, da un lato, l'avvio della riforma solo a partire dall'anno scolastico 2007-08 — in modo tale da consentire alle regioni una preventiva organizzazione della rete scolastica —, dall'altro, che il primo anno del percorso liceale debba avvenire previa approvazione, con decreto ministeriale, sentita la Conferenza unificata, delle tabelle di confluenza dei percorsi di istruzione superiore, delle tabelle di corrispondenza dei titoli di studio, nonché dell'incremento fino al 20% della quota dei piani di studio rimessa alle istituzioni scolastiche (art. 27).

Tale riforma, a parere della ricorrente, in quanto ha ad oggetto l'ordinamento scolastico, rende necessario il coinvolgimento delle regioni, cui spetta, ai sensi dell'art. 138, comma 1, lettere *a)* e *b)*, 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), il compito di programmare l'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale e la programmazione della rete scolastica. In ragione di tali competenze, la ricorrente rileva di avere già emanato norme atte a definire la programmazione della rete scolastica e che, in attuazione di esse, la Giunta regionale, con la delibera del 16 gennaio 2006, n. 21, ha approvato quella relativa all'anno 2006-2007.

Ciò premesso, la Regione ritiene che l'atto impugnato, nell'incidere sulle proprie competenze in materia di istruzione e formazione professionale, violi entrambe le previsioni contenute nell'art. 27 del d.lgs. n. 226 del 2005.

In particolare, la ricorrente osserva che i diversi provvedimenti indicati dalla citata disposizione sono stati adottati senza acquisire il parere della Conferenza unificata e che il decreto impugnato, nell'anticipare di un anno l'avvio della sperimentazione, non avrebbe consentito alle Regioni di adeguare e modificare la propria offerta formativa al nuovo sistema, vanificando, altresì, la programmazione della rete scolastica regionale per l'anno scolastico 2006-2007, già deliberata dalla Regione Toscana con l'atto della Giunta sopra cennato.

Quanto alla violazione del principio di leale collaborazione, la Regione rileva che l'atto impugnato si pone in contrasto con l'impegno assunto dallo Stato, nella seduta della Conferenza unificata del 15 settembre 2005, di non promuovere sperimentazioni del nuovo ordinamento.

Per tutti i sovraesposti motivi, la Regione Toscana chiede a questa Corte che dichiari che non spettava allo Stato, e per esso al «Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di anticipare all'anno scolastico 2006-2007 l'innovazione del sistema liceale, ai sensi del decreto legislativo n. 226/2005, senza aver preventivamente consentito alle Regioni di adeguare al nuovo sistema la propria offerta formativa e la programmazione annuale della rete scolastica» e, di conseguenza, annulli l'impugnato decreto del Ministro.

3. — In prossimità dell'udienza, la Regione Toscana, dopo aver rilevato che l'atto impugnato è stato sospeso con decreto del Ministro dell'istruzione 31 maggio 2006, n. 4018/FR, e che, conseguentemente, la sperimentazione non è stata applicata nell'anno scolastico 2006-2007, ha depositato memoria, chiedendo che venga dichiarata la cessata materia del contendere.

Considerato in diritto

1. — Con due distinti ricorsi la Regione Toscana ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione al decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 31 gennaio 2006, n. 775 (Progetto Nazionale di Innovazione).

2. — I due ricorsi sollevano identico conflitto, sicché i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione.

3. — Il conflitto sollevato con il ricorso depositato il 6 aprile 2006 è inammissibile.

La Regione Toscana, infatti, in contrasto con il consolidato principio affermato da questa Corte, secondo cui ai giudizi costituzionali non sono applicabili le norme sulla rappresentanza in giudizio dello Stato previste dall'art. 1 della legge 25 marzo 1958, n. 260 (Modificazioni alle norme sulla rappresentanza in giudizio dello Stato), ha notificato l'atto introduttivo del giudizio alla sola Avvocatura generale dello Stato e non anche al Presidente del Consiglio dei ministri (sentenze n. 42 del 2004, n. 135 del 1997, n. 295 del 1993, n. 355 del 1992, n. 548 del 1989 e ordinanza n. 266 del 1995).

4. — Quanto al conflitto sollevato con il ricorso depositato il 12 aprile 2006, assumono rilievo, da un lato, il fatto che, successivamente alla proposizione dello stesso, l'atto impugnato è stato sospeso con decreto del Ministro dell'istruzione 31 maggio 2006, n. 4018/FR — di talché, in considerazione della data di emanazione di tale ultimo provvedimento, la sperimentazione prevista per l'anno scolastico 2006-2007 non ha avuto attuazione —, dall'altro, la previsione contenuta nell'art. 1, comma 2, del decreto impugnato, che ne limita l'operatività al solo anno scolastico sopra indicato.

Tali circostanze, da ritenersi totalmente soddisfattive della pretesa avanzata con il ricorso, fanno sì che, in conformità con la giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, ordinanze n. 41 del 2007, n. 477 del 2005 e n. 428 del 2005), deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi;

Dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Toscana nei confronti dello Stato, in relazione al decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 31 gennaio 2006, n. 775 (Progetto Nazionale di Innovazione), con il ricorso depositato il 6 aprile 2006;

Dichiara cessata la materia del contendere in ordine al conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Toscana nei confronti dello Stato, relativamente al medesimo atto, con il ricorso depositato il 12 aprile 2006.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 aprile 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 27 aprile 2007.

Il cancelliere: MELATTI

N. 139

Sentenza 18 - 27 aprile 2007

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Segreto di Stato - Procedimento penale per il reato di soppressione o sottrazione di atti o documenti concernenti la sicurezza dello Stato (art. 255 cod. pen.) - Richiesta di esibizione di documentazione rivolta dalla Corte di assise di appello di Roma al Comitato parlamentare per i servizi di informazione e di sicurezza e per il segreto di Stato - Opposizione del vincolo del segreto di Stato, ai sensi dell'art. 11 della legge n. 801 del 1977, comunicata con nota del Presidente del Comitato medesimo - Conflitto di attribuzione tra poteri sollevato dalla Corte di assise di appello di Roma - Devoluzione alla Corte costituzionale del giudizio sulla congruità della motivazione dell'atto impugnato, rientrante nelle attribuzioni degli organi giurisdizionali - Carenza del requisito oggettivo del conflitto - Inammissibilità.

- Comitato parlamentare per i servizi di informazione e di sicurezza e per il segreto di Stato, nota di trasmissione n. 2002/0000136/SG-CIV del 19 febbraio 2002 legge 24 ottobre 1977, n. 801, art. 11.

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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, sorto a seguito della nota di trasmissione del Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato n. 2002/0000136/SG-CIV del 19 febbraio 2002 con la quale, richiamando l'art. 11 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, il Comitato parlamentare ha opposto il vincolo del segreto alla esibizione di atti in suo possesso, promosso con ricorso della Corte d'Assise d'Appello di Roma, notificato il 25 giugno 2003, depositato in cancelleria il 9 luglio 2003 ed iscritto al n. 26 del registro conflitti 2003.

Visto l'atto di costituzione del Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato;

Udito nell'udienza pubblica del 6 marzo 2007 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Udito l'avv. Massimo Luciani per il Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un procedimento penale a carico di un *ex* operatore amministrativo del SISDE — per il reato di sottrazione di atti o documenti concernenti la sicurezza dello Stato — la Corte di assise di appello di Roma, con provvedimento del 21 febbraio 2002, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato «in ordine al corretto uso del potere di decidere sulla sussistenza dei presupposti di applicabilità dell'art. 11 della legge 24 ottobre 1977 n. 811 [*recte*: 801] come esercitato dal Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza per il segreto di Stato comunicato con la nota n. 2002/0000136/SG-CIV del 19 febbraio 2002».

La Corte ricorrente riferisce, in fatto, che nel giudizio di primo grado l'imputato — al quale si contestava di aver sottratto documenti relativi a dipendenti del Servizio e contenenti informative su questi — ha dichiarato di

aver ricevuto da uno sconosciuto fogli dal contenuto analogo a quello in questione, e di averli consegnati al Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato; che il giudice di primo grado ha assolto l'imputato per non aver commesso il fatto; che all'esito del dibattimento d'appello è stata disposta l'audizione del Presidente del Comitato parlamentare per l'esibizione della documentazione indicata dall'imputato, al fine di esperire un confronto con quella già agli atti. Tuttavia, ha soggiunto la ricorrente, «L'on. Bianco, nella sua qualità di presidente, con nota del 19 febbraio 2002 prot. 2002/0000136/SG-CIV ha opposto il vincolo del segreto, precisando che "Il Comitato, in particolare, ha inteso confermare il principio della non ostensibilità all'esterno di propri atti, verbali e resoconti secondo quanto disposto dall'art. 11 della legge n. 801/1977. Tale norma, nella prassi formatasi fin dalla istituzione del Comitato, è stata sempre interpretata in modo rigoroso attribuendo al vincolo del segreto un carattere strettamente funzionale all'esercizio dell'attività conferita dalla Legge al Comitato." e ritenendo superata, in tal modo, la necessità della sua presenza, o di un suo delegato, al dibattimento perché non avrebbe potuto far altro che ribadire quanto sostenuto nella nota in riferimento».

Tutto ciò premesso, la Corte — ritenendo indispensabile, ai fini della decisione, la verifica della documentazione in possesso del Comitato — afferma che l'opposizione del segreto di Stato alla richiesta di esibizione dei documenti appare infondata, per difetto dei necessari presupposti. Infatti, l'art. 11 della legge n. 801 del 1977, richiamato dal presidente del Comitato, prevede che i componenti dello stesso sono vincolati al segreto relativamente alle informazioni acquisite, alle proposte ed ai rilievi inerenti alle linee essenziali delle strutture e dell'attività dei servizi; ma non pone il vincolo per ogni documentazione che provenga per vie non istituzionali.

L'autorità ricorrente — dopo aver sottolineato che il conflitto di attribuzione è lo strumento attraverso il quale è consentito il controllo di legittimità in concreto del potere valutativo delle Camere, come precisato da questa Corte nella sentenza n. 1150 del 1988 — richiama la giurisprudenza costituzionale in tema di segreto di Stato ed in particolare le sentenze n. 86 del 1977, n. 82 del 1976 e 110 del 1998. In esse si è affermato che il segreto può trovare legittimazione solo in quanto strumento necessario al fine della sicurezza dello Stato, la quale costituisce interesse essenziale e insopprimibile della collettività; al tempo stesso, si è ritenuto che la potestà dell'esecutivo non è illimitata e va fatta salva l'esigenza di assicurare in ogni singolo caso un ragionevole rapporto di mezzo a fine, non potendosi allegare il segreto di Stato per impedire l'accertamento di fatti eversivi dell'ordine costituzionale.

La Corte ricorrente precisa di aver chiesto non già la produzione di atti coperti da segreto, ma la sola esibizione dei documenti a suo tempo consegnati dall'imputato al Comitato, per confrontarli con quelli in sequestro; e sottolinea di non poter procedere ulteriormente, poiché l'opposizione del segreto impedisce l'adozione di ogni decisione fondata su prova generica.

La ricorrente chiede, in conclusione, che sia valutato il corretto uso del potere di decidere sulla sussistenza dei presupposti di applicabilità dell'art. 11 della legge n. 801 del 1977, così come esercitato dal Comitato parlamentare con la citata nota del 19 febbraio 2002.

2. — Il conflitto è stato dichiarato ammissibile con ordinanza n. 209 del 2003, la quale, unitamente al ricorso introduttivo, è stata notificata il 23 giugno 2003 e successivamente depositata il 9 luglio 2003.

3. — A seguito di delibera di resistere nel giudizio per conflitto, adottata nella seduta del 3 luglio 2003, il Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato, rappresentato e difeso come in atti, ha spiegato atto di costituzione in giudizio e svolto le proprie deduzioni, a conclusione delle quali ha chiesto dichiararsi il conflitto stesso inammissibile e irricevibile; in subordine, ha sollecitato una pronuncia di rigetto del ricorso, «dichiarando che spetta al Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato opporre alla Corte di assise di appello di Roma, così come comunicato con nota 19 febbraio 2002, prot. 2002/0000136/SG-CIV, il vincolo del segreto all'esibizione degli atti in suo possesso richiesti dall'autorità giudiziaria».

In linea preliminare, la difesa del Comitato eccepisce la inammissibilità del conflitto sotto un duplice profilo. Anzitutto, il ricorso sarebbe privo di uno specifico *petitum*: l'autorità giudiziaria si sarebbe limitata a sollevare il conflitto senza domandare l'annullamento della nota oggetto del contrasto; né precisazioni di sorta sarebbero offerte dalle «generiche argomentazioni» che precedono il dispositivo, giacché anche in tale parte non si richiede una pronuncia di non spettanza che avrebbe delimitato l'oggetto della domanda. Sotto altro profilo, l'atto introduttivo del giudizio non conterrebbe alcuna reale indicazione delle ragioni del conflitto, essendosi il ricorso limitato ad enunciare citazioni di giurisprudenza, senza dimostrarne la riferibilità al caso concreto. In ogni caso, «il conflitto è inammissibile anche e forse soprattutto perché la ricorrente non chiarisce minimamente i confini e la direzione della sua pretesa, omettendo di richiedere la declaratoria della spettanza (a sé medesima) del potere (ovvero della non spettanza al resistente), nonché l'annullamento dell'atto censurato».

Secondo la difesa del Comitato, inoltre, la ricorrente non menziona i parametri costituzionali sui quali si radicherebbero le proprie attribuzioni, né spiega in cosa consisterebbe il *vulnus* lamentato: il ricorso non conterrebbe le norme costituzionali che regolano la materia, come prescritto dall'art. 26, comma 1, delle norme integrative per i giudizi davanti a questa Corte. Altro profilo di inammissibilità viene dedotto in riferimento alla mancata dimostrazione dell'impedimento all'esercizio della funzione giurisdizionale che sarebbe derivato dalla opposizione del segreto, così come invece postulato dalla giurisprudenza costituzionale. La ricorrente, infatti, non avrebbe chiarito né se il problema della acquisizione della documentazione presso il Comitato si fosse o meno posto in primo grado, né le ragioni «della sopravvenuta necessità di acquisizione in grado di appello».

Nel merito, il ricorso dovrebbe essere rigettato. Già da tempo, infatti, è stato chiarito che la posizione di indipendenza delle Camere e dei loro organi comporta la opponibilità alla autorità giudiziaria del cosiddetto segreto funzionale: vale a dire un segreto destinato ad impedire che dalla sua violazione «possano derivarne conseguenze tali da impedire o intralciare gravemente l'assolvimento del loro compito». E ciò riguarda anche i documenti che siano, come nella specie, direttamente pervenuti a quegli organi.

Dopo aver rievocato le pronunce di questa Corte antecedenti e successive alla entrata in vigore della legge n. 801 del 1977, ed aver sottolineato la centralità del controllo parlamentare nella materia del segreto di Stato e lo specifico e rilevante compito demandato al Comitato resistente, la difesa di quest'ultimo contesta la tesi — adombrata nel ricorso — secondo cui il segreto opponibile dal Comitato coprirebbe unicamente quanto attiene alle «linee essenziali delle strutture e dell'attività dei Servizi», ma «non ogni documentazione che non istituzionalmente pervenga al Comitato»; con la conseguenza che — nella specie — non vi sarebbero i presupposti per opporre il segreto. Infatti — osserva la difesa — a norma dell'art. 11, sesto comma, della legge n. 801 del 1977, sono sempre segreti gli atti del Comitato: «sicché anche il segreto sulla documentazione comunque acquisita è funzionale all'assolvimento della funzione ("centrale", è bene ripetere) di controllo parlamentare sulla materia». In secondo luogo, sarebbe «indimostrato e indimostrabile che la documentazione richiesta dalla Corte di assise di appello di Roma non abbia attinenza al controllo delle strutture e sulle attività dei Servizi». D'altra parte — conclude la difesa del Comitato — la stessa funzione di controllo sull'istituto della opposizione del segreto di Stato, sarebbe pregiudicata dalla possibilità, per l'autorità giudiziaria, di accedere a qualunque documento in possesso dell'organo parlamentare. Donde, la infondatezza dei rilievi svolti dalla autorità giudiziaria ricorrente.

4. — In prossimità della udienza, la difesa del Comitato parlamentare resistente ha depositato memoria, nella quale ha ulteriormente articolato le già rassegnate eccezioni di inammissibilità, ribadendo le conclusioni di infondatezza nel merito delle ragioni poste a base dell'atto di conflitto.

Considerato in diritto

1. — La Corte di assise di appello di Roma ha proposto conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato, in relazione al rifiuto del Comitato di consegnare documenti da essa richiesti, con nota n. 2002/0000136/SG-CIV del 19 febbraio 2002. Con quest'ultima il presidente del Comitato — convocato per la esibizione di documentazione consegnata al Comitato dall'imputato e ritenuta necessaria ai fini del decidere — ha opposto il vincolo del segreto, richiamando sia la «non ostensibilità all'esterno dei propri atti, verbali e resoconti, secondo quanto disposto dall'art. 11 della legge n. 801/1977»; sia il «carattere strettamente funzionale all'esercizio dell'attività conferita dalla legge al Comitato», di tale vincolo.

La Corte ricorrente reputa «del tutto infondata l'opposizione del segreto di Stato all'esibizione di documenti consegnati a suo tempo dal M. al Comitato — già in fotocopia e, quindi, non originali — in quanto il richiamato art. 11 della legge n. 801 del 1977 è del tutto inconfidente»; infatti, oggetto della propria richiesta non era la «produzione di atti coperti dal segreto di Stato, come previsto dall'art. 12 della citata legge n. 801 del 1977, o di informazioni proposte o rilievi sulle strutture o sull'attività dei Servizi bensì la mera esibizione dei documenti consegnati a suo tempo dal M. al Comitato parlamentare che consistono — ed è noto — non in originali ma in fotocopie, di cui s'ignora perfino l'autenticità, per confrontarli con quelli in sequestro».

Da qui la pretesa vulnerazione delle attribuzioni giurisdizionali e la domanda di «accertamento», «in ordine al corretto uso del potere di decidere sulla sussistenza dei presupposti di applicabilità dell'art. 11 della legge 24 ottobre 1977 n. 811 [*recte*: 801] come esercitato dal Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza per il segreto di Stato», attraverso la nota di cui innanzi si è detto.

2. — Il Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato ha eccepito, in via preliminare, la inammissibilità del conflitto, sotto vari profili. In particolare, esso ha sottolineato la assoluta

genericità ed astrattezza del *petitum* del ricorso: in difetto di una richiesta di «annullamento della Nota che, nella parte motiva, si pone apparentemente a base del conflitto», l'atto introduttivo del conflitto si risolverebbe «in una sorta di astratta richiesta di parere del giudice costituzionale (cui si chiede di provvedere alla «risoluzione del conflitto di attribuzione»», in violazione delle più elementari norme di procedura». Nella specie, poi, non è stato opposto il segreto di Stato, ma il segreto funzionale, il che renderebbe il conflitto — per la erroneità della premessa da cui trae origine — evidentemente «inammissibile per assoluta inconferenza delle censure svolte». L'aver, inoltre, la Corte di assise di appello omesso di divulgare le esigenze processuali su cui si fondava la richiesta di esibizione, renderebbe carente la esplicitazione dei motivi della propria richiesta e delle connesse ragioni delle doglianze espresse attraverso l'atto di conflitto: con conseguente inammissibilità anche per un ulteriore profilo, rappresentato dal «difetto di (motivazione e prova) della *causa petendi*». Quest'ultimo profilo si collegherebbe alla eccezione di inammissibilità riguardante la carenza di descrizione dei fatti rilevanti per il conflitto, atteso che «la ricorrente: *a*) non ha riferito come il problema dell'utilità dell'acquisizione della documentazione in possesso del Comitato si fosse posto innanzi al giudice di primo grado; *b*) non ha descritto le ragioni della sopravvenuta necessità di un'acquisizione in grado di appello addirittura a mezzo di un conflitto di attribuzione».

3. — Il conflitto è inammissibile, anche se per ragioni solo in parte riconducibili alle eccezioni a tal proposito sollevate dalla difesa del Comitato resistente.

È senz'altro corretto, anzitutto, il rilievo mosso dal Comitato a proposito dell'erroneo richiamo che l'atto di conflitto formula alla presunta opposizione «del segreto di Stato all'esibizione dei documenti consegnati a suo tempo dal M.»: e ciò perché — come lo stesso ricorso subito dopo puntualizza — il segreto che viene qui in discorso è quello previsto dall'art. 11 della legge n. 801 del 1977, non riconducibile, in sé, alla nozione di segreto di Stato. D'altra parte, è del tutto evidente che, ove il Comitato avesse inteso sottrarsi al dovere di esibizione dei documenti richiesti deducendo — a norma dell'art. 256, comma 1, del codice di procedura penale — l'esistenza del segreto di Stato, l'autorità procedente avrebbe dovuto informarne il Presidente del Consiglio dei ministri per la relativa conferma: ciò che avrebbe determinato, in sede processuale, l'attivazione dell'*iter* delineato dai commi 3 e 4 dello stesso art. 256 cod. proc. pen; e, in sede parlamentare, l'insorgenza dell'onere di motivata informativa, da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, a norma dell'art. 16 della più volte richiamata legge n. 801 del 1977.

L'erroneo riferimento alla opposizione del segreto di Stato, enunciato soltanto in un passaggio — seppur significativo — dell'atto di elevazione del conflitto, è sintomatico di una evidente confusione di piani in cui è incorsa l'autorità giudiziaria confliggente; ma non induce, di per sé, alle conseguenze di inammissibilità nei termini dedotti dalla difesa del Comitato. Infatti, è vero che la mancata disamina della natura del segreto previsto dall'art. 11 della legge n. 801 del 1977 incrina non poco il fondamento logico della pretesa vulnerazione di attribuzioni dedotta a fondamento del conflitto, posto che la possibilità di radicare un conflitto di attribuzione sulla ritenuta illegittimità dell'eccezione di segretezza, deve necessariamente basarsi sulla previa disamina dei confini entro i quali quello specifico segreto può essere legittimamente opposto; ciò nondimeno, nel caso di specie, la Corte di assise di appello di Roma fonda l'essenza delle proprie doglianze sulla radicale negazione di qualsiasi profilo di segretezza. E ciò sul rilievo che, nella specie, gli atti della cui esibizione si tratta, sarebbero pervenuti al Comitato parlamentare attraverso la consegna effettuata ad opera dello stesso imputato.

Proprio su quest'ultimo aspetto — la carenza di una motivazione reputata adeguata, circa le ragioni poste a base della omessa consegna dei documenti — l'autorità giudiziaria sollecita, attraverso il conflitto, una verifica circa la correttezza dell'*agere* del Comitato. In tal modo, però, implicitamente si devolve a questa Corte non già un sindacato circa la esistenza di un indebito esercizio delle attribuzioni spettanti all'organismo parlamentare, secondo le prerogative ad esso riconosciute in forza dei principi costituzionali; bensì un controllo, in concreto, sulla legittimità del rifiuto alla esibizione. L'autorità giudiziaria, in altri termini, non evoca una situazione di fatto riconducibile allo schema del conflitto tra poteri dello Stato, ma si limita a contestare, nel merito, la validità giuridica delle ragioni del segreto (funzionale) opposto dal Comitato resistente. Ed in effetti, non potendo sollecitare alcun tipo di annullamento di atti in ipotesi invasivi, proprio perché si discute di una condotta omissiva; e trovandosi nella impossibilità di articolare una richiesta di non spettanza — dal momento che è innegabile il fondamento normativo del segreto opposto — il ricorso dell'organo giurisdizionale non può far altro che devolvere impropriamente, a questa Corte, un giudizio di legittimità dell'atto (negatorio) — *sub specie* di congruità della relativa motivazione — che è invece tipico ed esclusivo delle attribuzioni spettanti proprio agli organi giurisdizionali.

Alla stregua di tali rilievi, il conflitto deve pertanto essere dichiarato inammissibile per carenza dei relativi presupposti oggettivi.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione proposto dalla Corte di assise di appello di Roma nei confronti del Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 aprile 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 27 aprile 2007.

Il cancelliere: MELATTI

07C0578

N. 140

Sentenza 18 - 27 aprile 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giustizia amministrativa - Controversie aventi ad oggetto le procedure e i provvedimenti in materia di impianti di energia elettrica di cui al d.l. n. 7 del 2002 e le relative questioni risarcitorie - Devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Questione di legittimità costituzionale sollevata nel corso di procedimento cautelare ex art. 700 cod. proc. civ., proposto anteriormente all'entrata in vigore della norma censurata - Ecceputa irrilevanza per effetto della *perpetuatio iurisdictionis* del giudice ordinario - Reiezione dell'eccezione, alla stregua della motivazione non implausibile adottata dal rimettente.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 552.
- Costituzione, artt. 25 e 103.

Giustizia amministrativa - Controversie aventi ad oggetto le procedure e i provvedimenti in materia di impianti di energia elettrica di cui al d.l. n. 7 del 2002 e le relative questioni risarcitorie - Devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Questione di legittimità costituzionale sollevata nel corso di procedimento cautelare ex art. 700 cod. proc. civ. - Ecceputa carenza di legittimazione del Comune ricorrente - Reiezione dell'eccezione, alla stregua di consolidata giurisprudenza di legittimità.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 552.
- Costituzione, artt. 25 e 103.

Giustizia amministrativa - Controversie aventi ad oggetto le procedure e i provvedimenti in materia di impianti di energia elettrica di cui al d.l. n. 7 del 2002 e le relative questioni risarcitorie - Devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Questione di legittimità costituzionale - Ecceputa irrilevanza nel procedimento cautelare *a quo*, proposto nei confronti di società avente natura privatistica - Reiezione.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 552.
- Costituzione, artt. 25 e 103.

Giustizia amministrativa - Controversie aventi ad oggetto le procedure e i provvedimenti in materia di impianti di energia elettrica di cui al d.l. n. 7 del 2002 e le relative questioni risarcitorie - Devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Questione di legittimità costituzionale - Eccezioni di parte concernenti, in realtà, aspetti di merito - Inammissibilità.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 552.
- Costituzione, artt. 25 e 103.

Giustizia amministrativa - Controversie aventi ad oggetto le procedure e i provvedimenti in materia di impianti di energia elettrica di cui al d.l. n. 7 del 2002 e le relative questioni risarcitorie - Devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Dedotta violazione di un parametro costituzionale non sorretta da motivazione alcuna - Inammissibilità della questione riferita a tale parametro.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 552.
- Costituzione, art. 25.

Giustizia amministrativa - Controversie aventi ad oggetto le procedure e i provvedimenti in materia di impianti di energia elettrica di cui al d.l. n. 7 del 2002 e le relative questioni risarcitorie - Devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Denunciata violazione del criterio costituzionale di riparto della giurisdizione ordinaria e amministrativa, con ingiustificata sottrazione al giudice ordinario della tutela di diritti soggettivi fondamentali - Esclusione - Sussistenza nella specie di presupposti sufficienti a legittimare il riconoscimento di giurisdizione esclusiva al giudice amministrativo (trattandosi di controversie concernenti una specifica materia) - Conformità della previsione censurata all'orientamento espresso nelle sentenze n. 204 del 2004 e n. 191 del 2006 della Corte costituzionale - Non fondatezza della questione.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 552.
- Costituzione, art. 103, primo comma.

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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 552, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), promosso con ordinanza del 16 marzo 2005 dal Tribunale di Civitavecchia sul ricorso proposto dal comune di Ladispoli contro l'ENEL S.p.a., iscritta al n. 363 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 34, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

Visti gli atti di costituzione dell'ENEL S.p.a. e ENEL Produzione S.p.a., del CODACONS, della Provincia di Roma, del comune di Ladispoli, fuori termine, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 20 marzo 2007 il giudice relatore Luigi Mazzella;

Uditi gli avvocati Carlo Rienzi e Enrico Verenuso per il CODACONS, Massimiliano Sieni per la Provincia di Roma, Giuseppe De Vergottini e Pietro Guerra per l'ENEL S.p.a. e ENEL Produzione S.p.a. e l'avvocato dello Stato Antonio Palatiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza depositata il 16 marzo 2005, il Tribunale di Civitavecchia ha sollevato, in riferimento agli articoli 103 e 25 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 552, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), nella parte in cui devolve alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie aventi ad oggetto le procedure ed i provvedimenti in materia di impianti di energia elettrica di cui al decreto-legge 7 febbraio 2002, n. 7 (Misure urgenti per garantire la sicurezza del sistema elettrico nazionale), convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2002, n. 55, e le relative questioni risarcitorie.

Secondo il rimettente, la norma censurata pone un criterio assolutamente indiscriminato di attribuzione della giurisdizione esclusiva, in quanto individua il campo di azione di tale giurisdizione prescindendo del tutto dalla natura delle situazioni soggettive coinvolte, ed adotta, quale criterio di riparto, il dato puramente oggettivo del coinvolgimento di un rilevante interesse pubblico, senza che la P.A. abbia il potere di operare scelte che comportino il rischio concreto di compromettere la salute degli amministratori.

In punto di rilevanza, osserva il giudice *a quo* che il comune di Ladispoli ha chiesto, con ricorso d'urgenza ai sensi dell'art. 700 del codice di procedura civile, l'emissione — nei confronti dell'ENEL S.p.a. — di un provvedimento di sospensione dei lavori di riconversione a carbone della centrale termoelettrica di Torre Valdaliga Nord di Civitavecchia, a protezione del diritto alla salute ed alla salubrità ambientale dei propri cittadini.

Nel corso del procedimento — con l'intervento della Provincia di Roma, dei comuni di Civitavecchia, Allumiere, Cerveteri e Tarquinia, del Codacons, di Legambiente-Onlus, di Legambiente-Lazio Onlus, nonché della Federlazio, del Ministero delle attività produttive, del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e della S.p.a. ENEL produzione —, disposta consulenza tecnica d'ufficio, è entrata in vigore la norma denunciata.

A fronte dell'eccezione di improcedibilità del ricorso per difetto di giurisdizione del giudice ordinario, sollevata da più parti, il Tribunale di Civitavecchia, ritenuta l'immediata applicabilità, ai sensi dell'art. 5 cod. proc. civ. della nuova, disposizione processuale, ha sollevato la questione di costituzionalità del citato art. 1, comma 552, nei termini sopra esposti, per violazione non solo degli artt. 103 e 25 Cost., ma anche dei principi affermati dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 204 del 2004.

Secondo il giudice *a quo*, l'ambito delle controversie riservate dalla norma censurata alla giurisdizione esclusiva del T.A.R. risulta definito da una endiadi «procedure e provvedimenti in materia di impianti di generazione di energia elettrica» non agevolmente delimitabile, sicché essa finisce con l'includere, in modo del tutto indipendente dalla considerazione degli interessi lesi, qualsiasi controversia che interferisca con la progettazione, la realizzazione, l'esistenza e il funzionamento di un impianto di energia elettrica, e ciò contrariamente a quanto stabilito dalla citata sentenza costituzionale n. 204 del 2004.

2. — Si è costituito, fuori termine, il comune di Ladispoli.

3. — Si è pure costituita la Provincia di Roma, la quale, aderendo alle motivazioni addotte dal rimettente, osserva che l'art. 103 Cost., pur consentendo, in via di principio, al legislatore ordinario di attribuire al giudice amministrativo la cognizione di posizioni qualificabili immediatamente come diritti soggettivi, richiede, comunque, che venga rispettato il limite costituzionale della peculiarità della controversia concretamente individuata. Di conseguenza, l'attribuzione *tout-court* al giudice amministrativo di una intera materia, quale quella delle procedure e dei provvedimenti indicati dalla norma denunciata, costituirebbe inversione della regola posta dal dettato costituzionale, configurando detto giudice come giudice ordinario delle controversie in cui sia parte una pubblica amministrazione.

Secondo la difesa della Provincia, nella fattispecie, da una parte si è chiesto al giudice ordinario di intervenire a tutela di diritti soggettivi assoluti e incompressibili, dall'altra nessun contenuto di specialità sarebbe ravvisabile nella domanda del comune ricorrente, volta all'emissione, nei confronti dell'Enel, di un provvedimento di sospensione dei lavori di riconversione della indicata centrale termoelettrica.

4. — Si è, inoltre, costituito il CODACONS (Coordinamento dei Comitati di Tutela dell'Ambiente e dei Consumatori), rilevando che la devoluzione al giudice amministrativo delle controversie relative al diritto alla salute e all'ambiente, costituzionalmente protetti, e di natura non esclusivamente risarcitoria, confligge con i principi già enunciati dalla sentenza n. 204 del 2004 della Corte costituzionale.

5. — Nel costituirsi in giudizio, l'Enel S.p.a. e l'Enel Produzione S.p.a. hanno sostenuto l'infondatezza della questione, riservando ulteriori memorie al prosieguo.

6. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha eccepito, in via preliminare, l'irrelevanza della questione, non avendo il rimettente fatto alcun cenno alla pretesa risarcitoria di soggetti estranei agli atti o procedimenti autoritativi. Nel merito, secondo la difesa erariale, la questione sarebbe infondata, in quanto la norma censurata non ha affatto innovato all'ordine delle competenze giurisdizionali in tema di procedure e provvedimenti relativi alla generazione di energia elettrica di cui al decreto-legge n. 7 del 2002: le scelte amministrative e i procedimenti circa l'*an*, il *quando*, e il *quomodo* della riconversione della centrale elettrica in questione comportano sicura discrezionalità, sicché i relativi atti, provvedimenti o procedimenti appartengono certamente all'ambito della giurisdizione amministrativa.

7. — In prossimità dell'udienza, ha depositato memoria il CODACONS, sostenendo che la controversia, in quanto riguarda il danno all'ambiente ed alle persone, prescindendo del tutto dall'annullamento di provvedimenti amministrativi, va inquadrata tra quelle meramente risarcitorie riservate al giudice ordinario.

Secondo il deducente, alla luce delle sentenze della Corte costituzionale n. 204 del 2004 e n. 191 del 2006, la norma denunciata avrebbe superato i limiti posti dall'art. 103 Cost., sia perché essa pone un criterio indiscriminato di attribuzione della giurisdizione esclusiva prescindendo dalla natura delle situazioni soggettive coinvolte, sia perché l'esecuzione delle opere necessarie alla riconversione della centrale di Torre Valdaliga Nord è affidata all'Enel produzione S.p.a., proprietaria dell'impianto, la quale non è più ente di diritto pubblico, né agisce come pubblica autorità.

8. — Anche le società Enel ed Enel Produzione hanno depositato memoria, rilevando che i provvedimenti ministeriali in forza dei quali la centrale di Torre Valdaliga Nord è stata autorizzata sono stati impugnati — con le medesime doglianze — dal comune di Ladispoli anche dinanzi al T.A.R. del Lazio il quale, dopo aver respinto, con due ordinanze (nn. 2207 e 2208 del 2004), le istanze di sospensione, con altrettante sentenze (nn. 5481 e 6267 del 2005), ha respinto i ricorsi, riconoscendo, tra l'altro, che la riconversione a carbone di detta centrale si è realizzata «assicurando la protezione della salute e dell'ambiente». Entrambe le sentenze del T.A.R. Lazio sono state poi confermate dal Consiglio di Stato (sentenze nn. 117 e 118 del 2007).

Entrambe le società deducono, poi, l'inammissibilità della questione, perché l'ordinanza di rimessione non descrive compiutamente la fattispecie in esame, aggiungendo altresì una serie di ulteriori rilievi, concernenti: a) il difetto di legittimazione del comune ricorrente, per avere questo agito a tutela di un diritto soggettivo individuale appartenente a ciascun cittadino, e non a terzi; b) l'inammissibilità della tutela preventiva la quale presuppone che si possa «accertare» la possibile situazione di pericolo alla salute con la messa in esercizio dell'impianto, mentre alla data del deposito del ricorso introduttivo del giudizio principale esisteva solo un progetto, debitamente autorizzato, rispetto al quale non era possibile, neppure in astratto, svolgere un accertamento in ordine ai rischi paventati; c) l'inammissibilità del ricorso in via cautelare del comune di Ladispoli, perché privo di ogni esplicitazione delle ragioni di urgenza; d) l'irrelevanza della questione di costituzionalità, in quanto la norma censurata non è innovativa rispetto al quadro di riparto della giurisdizione già delineato dal combinato disposto degli artt. 33 e 35 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'articolo 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59): in sostanza, la questione, anche senza la norma denunciata, avrebbe dovuto trovare soluzione nei termini enunciati dalle sentenze n. 204 del 2004 e n. 191 del 2006 della Corte costituzionale; e) l'inammissibilità della questione, poiché il rimettente non ha adempiuto l'obbligo di esplorare la possibilità di una interpretazione costituzionalmente conforme della norma censurata; f) l'inammissibilità della questione, in quanto l'ordinanza di rimessione è del tutto priva di motivazione in ordine alla asserita violazione dell'art. 25 Cost.; g) l'infondatezza della questione, in quanto la norma denunciata, in piena coerenza con il dettato dell'art. 103 Cost., fa riferimento ad un ambito («procedure e provvedimenti») non generico, ma specificamente delineato dal legislatore.

Le società ribadiscono infine la legittimità costituzionale della norma censurata, nella quale le posizioni di diritto soggettivo e di interesse legittimo si intrecciano inevitabilmente tra loro, perché la lesione delle prime non sarebbe che la conseguenza di una attività amministrativa ritenuta illegittima.

9. — Nella sua memoria, ritualmente depositata, la difesa erariale critica l'ordinanza di rimessione, quale espressione del pregiudizio che il giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva estesa alle azioni risarcitorie sia meno «affidabile» del giudice ordinario. Al contrario, la sentenza n. 204 del 2004 della Corte costituzionale sottolinea la chiara opzione del Costituente in favore del riconoscimento al giudice amministrativo della piena dignità di giudice, il quale assicura le medesime garanzie, quanto alla effettività delle tutele, del giudice ordinario.

10. — A sua volta, la Provincia di Roma, nella memoria tempestivamente depositata, ribadisce le critiche alla norma censurata, già formulate in sede di costituzione in giudizio.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Civitavecchia dubita, in riferimento agli articoli 103 e 25 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 552, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), nella parte in cui devolve alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie aventi ad oggetto le procedure ed i provvedimenti in materia di impianti di energia elettrica di cui al decreto-legge 7 febbraio 2002, n. 7 (Misure urgenti per garantire la sicurezza del sistema elettrico nazionale), convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2002, n. 55 e le relative questioni risarcitorie.

2. — Sulle eccezioni di carattere preliminare sollevate da più parti si osserva quanto segue.

Una prima eccezione — di cui si fa carico il giudice *a quo* — attiene al fatto che la disposizione censurata, in quanto entrata in vigore nel corso del procedimento cautelare *a quo*, non sarebbe in questo applicabile, in quanto il rimettente, in base all'art. 5 del codice di procedura civile, avrebbe conservato la giurisdizione attribuitagli dalla normativa vigente al momento della proposizione della domanda.

Sul punto, il rimettente sostiene — non implausibilmente — che la norma denunciata, modificativa della giurisdizione, sarebbe comunque rilevante nel giudizio cautelare *a quo*, in quanto il provvedimento cautelare eventualmente concesso sarebbe inevitabilmente destinato alla inefficacia per l'impossibilità di promuovere (art. 669-*novies*, primo comma, cod. proc. civ.) il giudizio di merito.

Infondata è l'eccezione, sollevata dalle società resistenti, di carenza di legittimazione del comune ricorrente: una consolidata giurisprudenza del giudice di legittimità afferma che «deve riconoscersi al comune che deduca un danno o pericolo di danno alla salute dei cittadini la facoltà di agire davanti al giudice ordinario».

Altrettanto infondata è l'eccezione del CODACONS in ordine alla rilevanza. Secondo tale associazione, l'azione cautelare del comune di Ladispoli, in quanto rivolta nei confronti di società avente natura privatistica, sarebbe sufficiente ad escludere ogni ipotesi di giurisdizione amministrativa.

La Corte osserva che la controversia riguarda un'attività svolta da società concessionarie di un pubblico servizio, in esecuzione di provvedimenti amministrativi ai quali direttamente si imputano i danni temuti dai ricorrenti.

Inammissibili, in quanto concernenti aspetti di merito, sono le ulteriori eccezioni formulate dalle società Enel ed Enel produzione in ordine sia all'asserita impossibilità di accertare la consistenza della situazione di pericolo alla salute dipendente dalla messa in esercizio della centrale elettrica *de qua*; sia alla sussistenza di effettive ragioni di urgenza giustificative del ricorso alla procedura promossa dal comune di Ladispoli davanti al Tribunale rimettente.

2.1. — Fondata è, invece, l'eccezione — sollevata da due delle parti private — di difetto di motivazione dell'ordinanza di rimessione, in ordine alla dedotta violazione all'articolo 25 Cost. Su tale parametro, infatti, l'ordinanza non si sofferma affatto, limitandosi ad enunciarlo.

Sotto questo profilo la questione è, pertanto, inammissibile.

3. — Con riferimento all'altro parametro, costituito dall'art. 103, primo comma, Cost., il rimettente ricorda che l'art. 1, comma 552 della legge n. 311 del 2004 — nella parte in cui dispone che «Le controversie aventi ad oggetto le procedure ed i provvedimenti in materia di impianti di generazione di energia elettrica di cui al decreto-legge 7 febbraio 2002, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2003 [recte: 2002], n. 55, e le relative questioni risarcitorie sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo» — consente di ricomprendere la fattispecie in esame, pur in considerazione delle peculiarità degli interessi fatti valere con il ricorso introduttivo del giudizio cautelare. Ciò, sia perché la norma censurata include espressamente le azioni risarcitorie (rispetto alle quali l'azione inibitoria promossa dal comune ricorrente si colloca in posizione anticipatoria), sia perché l'ambito delle controversie riservate alla giurisdizione esclusiva del T.A.R. risulta definito da una «endiadi (procedure e provvedimenti in materia di impianti) non agevolmente delimitabile». In tal modo — a giudizio del rimettente — la norma finisce con l'includere, in modo del tutto indipendente dalla natura degli interessi lesi, qualsiasi controversia interferente con la progettazione, la realizzazione, l'esistenza e il funzionamento di un impianto di energia elettrica. E ciò, in violazione dell'art. 103, primo comma Cost.

La questione non è fondata.

Il progetto di riconversione della centrale in questione prevedeva la realizzazione di un impianto di potenza superiore a 300 MW termici, per la cui approvazione si era fatto ricorso al procedimento di autorizzazione unica previsto dall'art. 1 del decreto-legge n. 7 del 2002, convertito dalla legge n. 55 del 2002.

Secondo l'art. 1, comma 1, del citato decreto-legge, emanato in conformità con la direttiva n. 96/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 dicembre 1996, (concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica), attuata con il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, «la costruzione e l'esercizio degli impianti di energia elettrica di potenza superiore a 300 MW termici, gli interventi di modifica o ripotenziamento, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili all'esercizio degli stessi, sono dichiarati opere di pubblica utilità e soggetti ad una autorizzazione unica rilasciata dal Ministero delle attività produttive, la quale sostituisce autorizzazioni, concessioni ed atti di assenso comunque denominati, previsti dalle norme vigenti [...] costituendo titolo a costruire e ad esercitare l'impianto in conformità al progetto approvato».

Per effetto del comma 2 l'autorizzazione di cui al comma 1 è rilasciata «a seguito di un procedimento unico, al quale partecipano le Amministrazioni statali e locali interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni, d'intesa con la regione interessata».

Il procedimento seguito nel caso di specie s'inquadra perfettamente nella formulazione della norma denunciata che parla di «procedure e [...] provvedimenti in materia di impianti di generazione di energia elettrica», proprio per indicare quel procedimento complesso, in ragione del coinvolgimento di più soggetti pubblici, il quale si conclude con i provvedimenti specifici riguardanti le singole modalità attuative degli interventi inerenti gli impianti in questione.

La norma censurata, d'altronde, è conforme all'orientamento espresso nelle sentenze n. 204 del 2004 e, soprattutto, n. 191 del 2006 di questa Corte. Secondo tali pronunce, l'art. 103 Cost., pur non avendo conferito al legislatore ordinario una assoluta ed incondizionata discrezionalità nell'attribuzione al giudice amministrativo di materie devolute alla sua giurisdizione esclusiva, gli ha riconosciuto il potere di indicare «particolari materie» nelle quali la tutela nei confronti della pubblica amministrazione investe «anche» diritti soggettivi. Deve trattarsi tuttavia, di materie determinate nelle quali la pubblica amministrazione agisce nell'esercizio del suo potere.

La richiamata giurisprudenza di questa Corte esclude, poi, che la giurisdizione possa competere al giudice ordinario per il solo fatto che la domanda abbia ad oggetto esclusivo il risarcimento del danno (sentenza n. 191 del 2006). Il giudizio amministrativo, infatti, in questi casi assicura la tutela di ogni diritto: e ciò non soltanto per effetto dell'esigenza, coerente con i principi costituzionali di cui agli artt. 24 e 111 Cost., di concentrare davanti ad un unico giudice l'intera protezione del cittadino avverso le modalità di esercizio della funzione pubblica, ma anche perché quel giudice è idoneo ad offrire piena tutela ai diritti soggettivi, anche costituzionalmente garantiti, coinvolti nell'esercizio della funzione amministrativa.

Nella fattispecie disciplinata dal censurato comma 552 dell'art. 1 della legge n. 311 del 2004 ricorrono tutti i presupposti che questa Corte ha ritenuto sufficienti a legittimare il riconoscimento di una giurisdizione esclusiva al giudice amministrativo. L'oggetto delle controversie è rigorosamente circoscritto alle particolari «procedure e provvedimenti», tipizzati dalla legge (decreto-legge n. 7 del 2002), e concernenti una materia specifica (gli impianti di generazione di energia elettrica).

Né osta — va ribadito — alla validità costituzionale del «sistema» in esame la natura «fondamentale» dei diritti soggettivi coinvolti nelle controversie *de quibus*, su cui pure insiste il rimettente, non essendovi alcun principio o norma nel nostro ordinamento che riservi esclusivamente al giudice ordinario — escludendone il giudice amministrativo — la tutela dei diritti costituzionalmente protetti. Peraltro, l'orientamento — espresso dalle Sezioni unite della Corte di cassazione — circa la sussistenza della giurisdizione del giudice ordinario in presenza di alcuni diritti assolutamente prioritari (tra cui quello alla salute) risulta enunciato in ipotesi in cui venivano in considerazione meri comportamenti della pubblica amministrazione, e pertanto esso è coerente con la sentenza n. 191 del 2006, con la quale questa Corte ha escluso dalla giurisdizione esclusiva la cognizione del risarcimento del danno conseguente a meri comportamenti della pubblica amministrazione. Nel caso in esame, invece, si tratta di specifici provvedimenti o procedimenti «tipizzati» normativamente.

Deve, dunque, concludersi che legittimamente la norma censurata ha riconosciuto esclusivamente al giudice naturale della legittimità dell'esercizio della funzione pubblica poteri idonei ad assicurare piena tutela, e quindi anche una tutela risarcitoria, per equivalente o in forma specifica, per il danno asseritamente sofferto anche in violazione di diritti fondamentali in dipendenza dell'illegittimo esercizio del potere pubblico da parte della pubblica amministrazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 552, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), sollevata, in riferimento all'art. 25 della Costituzione, dal Tribunale di Civitavecchia, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dello stesso articolo 1, comma 552, della legge n. 311 del 2004 sollevata, in riferimento all'art. 103 della Costituzione, dal Tribunale di Civitavecchia, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 aprile 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 27 aprile 2007.

Il cancelliere: MELATTI

N. 141

Sentenza 18 - 27 aprile 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi regionali - Trattazione separata di alcune questioni - Riserva di decisione sulle restanti.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 330, 331, 332 e 333.

Famiglia - Norme della legge finanziaria 2006 - Istituzione del «Fondo famiglia e solidarietà» e relativa dotazione presso lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze - Concessione di un assegno per i figli nati o adottati nel 2005 e nel 2006 - Condizioni di rilascio e modalità di riscossione - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata lesione della potestà legislativa primaria della Provincia in materia di assistenza e beneficenza statutariamente attribuita direttamente alle province autonome nonché contrasto con il principio che vieta trasferimenti finanziari dallo Stato con vincolo di destinazione nelle materie di competenza regionale e provinciale - Esclusione - Riconducibilità delle disposizioni impugnate alla materia «previdenza sociale» di competenza esclusiva statale - Non fondatezza della questione.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 330, 331, 332 e 333.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8, n. 25; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4, comma 3.

Famiglia - Norme della legge finanziaria 2006 - Istituzione, presso lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, del fondo per la realizzazione di interventi volti al sostegno delle famiglie e della solidarietà per lo sviluppo socio economico - Ricorso delle Regioni Piemonte, Campania ed Emilia-Romagna - Asserita violazione della competenza legislativa esclusiva regionale in materia di «politiche sociali», del principio di autonomia finanziaria, del principio di leale collaborazione e del canone della ragionevolezza - Inidoneità delle disposizioni denunciate a ledere le competenze regionali - Carenza di interesse al ricorso - Inammissibilità delle questioni.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 330.
- Costituzione, artt. 114, 117, comma quarto, 118, 119 e 120.

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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 330 a 333 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), promossi con ricorsi della Provincia autonoma di Bolzano, e delle Regioni Piemonte, Campania ed Emilia-Romagna, notificati il 24 e 27 febbraio 2006, depositati in cancelleria il 2 e il 3 marzo 2006 ed iscritti ai nn. 33, 35, 36 e 39 del registro ricorsi 2006.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 20 marzo 2007 il giudice relatore Romano Vaccarella;

Uditi gli avvocati Giuseppe Franco Ferrari e Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano, Emiliano Amato per la Regione Piemonte, Vincenzo Cocozza per la Regione Campania, Giandomenico Falcon e Franco Mastragostino per la Regione Emilia-Romagna e gli avvocati dello Stato Franco Favara e Antonio Tallarida per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso (n. 33 del 2006) notificato il 24 febbraio 2006, la Provincia Autonoma di Bolzano promuove giudizio di legittimità costituzionale — per violazione dell'art. 8, n. 25, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Süd Tirol) e dell'art. 4, comma 3, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento) — di numerose disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), tra cui l'articolo 1, commi 330, 331, 332 e 333, a norma dei quali: *a*) «al fine di assicurare la realizzazione di interventi volti al sostegno delle famiglie e della solidarietà per lo sviluppo socio-economico, è istituito presso lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze un fondo, con una dotazione finanziaria di 1.140 milioni di euro per l'anno 2006, destinata alle finalità previste ai sensi della presente legge» (comma 330); *b*) «per ogni figlio nato ovvero adottato nell'anno 2005 è concesso un assegno pari ad euro 1.000» (comma 331); *c*) «il medesimo assegno di cui al comma 331 è concesso per ogni figlio nato nell'anno 2006, secondo o ulteriore per ordine di nascita, ovvero adottato» (comma 332); *d*) «il Ministero dell'economia e delle finanze comunica per iscritto, entro il 15 gennaio 2006, la sede dell'ufficio postale di zona presso il quale gli assegni possono essere riscossi con riferimento all'assegno di cui al comma 331 e, previa verifica dell'ordine di nascita, entro la fine del mese successivo a quello di nascita o di adozione con riferimento all'assegno di cui al comma 332. Gli assegni possono essere riscossi, in deroga ad ogni disposizione vigente in materia di minori, dall'esercente la potestà sui figli di cui ai commi 331 e 332, sempreché residente, cittadino italiano ovvero comunitario ed appartenente a un nucleo familiare con un reddito complessivo, riferito all'anno 2004 ai fini dell'assegno di cui al comma 331 e all'anno 2005 ai fini dell'assegno di cui al comma 332, non superiore ad euro 50.000. Per nucleo familiare s'intende quello di cui all'articolo 1 del d.m. 22 gennaio 1993 del Ministro della sanità, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 21 del 27 gennaio 1993. La condizione reddituale di cui al presente comma è autocertificata dall'esercente la potestà, all'atto della riscossione dell'assegno, mediante riempimento e sottoscrizione di apposita formula prestampata in calce alla comunicazione del Ministero dell'economia e delle finanze, da verificare da parte dell'Agenzia delle entrate secondo procedure definite convenzionalmente. Per l'attuazione del presente comma il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi del tesoro si avvale di SOGEI S.p.a.» (comma 333).

La ricorrente ritiene che tale normativa, col disciplinare la suddetta prestazione e nel prevederne l'erogazione direttamente attraverso organi ed uffici dell'amministrazione statale, senza alcun coinvolgimento della Provincia, violi le competenze statutarie in materia di assistenza e beneficenza pubblica e le relative norme di attuazione, nonché la disposizione di cui all'art. 4, comma 3, del decreto legislativo n. 266 del 1992.

Ad avviso della ricorrente, infatti, le erogazioni in questione hanno natura assistenziale e non già previdenziale e sono pertanto riconducibili alla previsione dell'art. 8, n. 25), dello statuto del Trentino-Alto Adige, che attribuisce alle Province autonome potestà legislativa primaria in materia di «assistenza e beneficenza pubblica», nel solco di quella giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 17 del 1995 e n. 31 del 1986) secondo cui l'art. 38 della Costituzione configura due modelli distinti, dei quali, l'uno, fondato sulla solidarietà collettiva, che garantisce ai cittadini, per il caso di accertate situazioni di bisogno, i mezzi necessari per vivere, e l'altro, suscettibile di realizzazione mediante strumenti mutualistico-assicurativi, che attribuisce ai lavoratori, prescindendo dallo stato di bisogno, la diversa e più elevata garanzia del diritto ai mezzi adeguati alle loro esigenze di vita.

Una conferma di ciò starebbe nel fatto che, mentre l'art. 1 del d.P.R. 6 gennaio 1978, n. 58 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di previdenza e assicurazioni sociali), assegna alla Regione Trentino-Alto Adige, nell'esercizio delle attribuzioni di cui all'art. 6 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, la facoltà di integrare la legislazione dello Stato e di costituire appositi istituti autonomi o di agevolarne l'istituzione «in materia di protezione dei lavoratori sia dipendenti che autonomi, nei casi di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria e maternità», e, cioè nella materia della previdenza sociale obbligatoria strettamente intesa, lo statuto riserva invece la materia dell'«assistenza sociale» alla potestà legislativa esclusiva delle Province autonome, come più volte ribadito dalla Corte costituzionale (sentenze n. 106 del 2005, n. 236 del 2003, n. 520 del 2000, n. 355 del 1992, nn. 75 e 36 del 1992, n. 532 del 1988, n. 139 del 1985 e n. 250 del 1974).

La Provincia autonoma di Bolzano, pur ricordando che la più recente giurisprudenza costituzionale ha ricondotto alla materia della «previdenza sociale» di cui all'art. 117, comma secondo, lettera o), Cost. una disciplina statale analoga a quella oggi impugnata (sentenza n. 287 del 2004, ribadita, con riguardo ad una fattispecie diversa, dalla sentenza n. 423 del 2004), nondimeno osserva che si tratta di pronunce emesse nel quadro normativo novellato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, la quale non altera, in base all'art. 10 del medesimo testo legislativo, l'assetto delle attribuzioni costituzionalmente garantite alla Provincia autonoma di Bolzano dallo statuto speciale del Trentino-Alto Adige. Ciò che sarebbe implicitamente confermato dall'art. 4, comma 1, del decreto ministeriale 28 novembre 2003 (Disposizioni attuative dell'art. 21 del d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, in merito alla corresponsione dell'assegno per ogni figlio secondo od ulteriore per ordine di nascita) il quale, in attuazione della disciplina legislativa oggetto della sentenza n. 287 del 2004, precisa che «l'assegno pari ad euro 1.000 è concesso ed erogato, per gli aventi diritto residenti nei comuni delle province autonome di Trento e di Bolzano, dalle province medesime secondo le norme dei rispettivi statuti».

Osserva, infine, la ricorrente che se le norme di attuazione dello statuto per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di assistenza e beneficenza pubblica attribuiscono alle Province autonome competenza esclusiva anche in materia di pensioni ed assegni a carattere continuativo in favore dei ciechi civili, dei sordomuti e degli invalidi civili (art. 4 del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 469, recante «Norme di attuazione dello statuto per la regione Trentino-Alto Adige in materia di assistenza e beneficenza pubblica»), a maggior ragione devono essere ricondotte alla previsione statutaria dell'art. 8, numero 25), le provvidenze disciplinate dalle norme impugnate delle quali, pertanto, è disposta e disciplinata illegittimamente la concessione anche ai nuclei familiari residenti in Provincia di Bolzano, senza prevedere alcun coinvolgimento degli organi e degli uffici provinciali.

Ritiene peraltro la provincia che, anche ove fosse attuato il principio della leale collaborazione, esso andrebbe armonizzato con quello sancito dall'art. 4, comma 3, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, il quale prevede che, «fermo restando quanto disposto dallo statuto speciale e dalle relative norme di attuazione, nelle materie di cui al comma 1 le amministrazioni statali, comprese quelle autonome, e gli enti dipendenti dallo Stato non possono disporre spese né concedere, direttamente o indirettamente, finanziamenti o contributi per attività nell'ambito del territorio regionale o provinciale», e pone pertanto il divieto dei vincoli di destinazione delle risorse previste da fondi statali, coerentemente con il principio che vieta trasferimenti finanziari dallo Stato agli enti territoriali con vincolo di destinazione nelle materie di competenza regionale e provinciale, ribadito in più occasioni dalla giurisprudenza costituzionale (sentenze nn. 16 e 423 del 2004 e n. 370 del 2003.).

1.2. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale osserva che l'erogazione di un assegno *una tantum* per la nascita di un figlio è riconducibile, secondo l'insegnamento della Corte costituzionale (sentenza n. 287 del 2004), ad un intervento in materia di «previdenza sociale» (assegnata dall'art. 117, comma secondo, lettera o), Cost., alla competenza legislativa esclusiva dello Stato); sicché non rileva, ai fini dell'applicazione dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, nessuna delle previsioni statutarie che attribuiscono alla provincia autonoma potestà legislativa in materia di assistenza e beneficenza pubblica.

2. — Con tre distinti ricorsi (nn. 35, 36 e 39 del 2006), le Regioni Piemonte, Campania ed Emilia-Romagna promuovono giudizio di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), tra cui l'articolo 1, commi 330.

2.1. — In particolare, la Regione Piemonte, con ricorso notificato il 24 marzo 2006 (n. 35 del 2006), censura l'istituzione, presso lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, del fondo per la realizzazione di interventi volti a sostegno delle famiglie e della solidarietà per lo sviluppo socio-economico, ritenendolo in contrasto con gli articoli 117, comma quarto, 118, 119 e 120 Cost.

La ricorrente ritiene, infatti, che la creazione di un fondo diretto ad interventi gestiti esclusivamente da un organo statale invada la competenza legislativa esclusiva della Regione in materia di politiche sociali, soggiungendo che vi sarebbe una concreta limitazione degli ordinari finanziamenti destinati alle attività programmate dall'ente regionale, essendo stati contestualmente ridotti in modo considerevole i trasferimenti finanziari da parte dello Stato sul Fondo nazionale delle politiche sociali, cosicché si sarebbe verificato un effetto di sostituzione del nuovo fondo all'attività regionale in materia, con conseguente lesione delle prerogative degli enti regionali nelle loro funzioni e nelle corrispondenti risorse finanziarie.

La Regione Piemonte ritiene inoltre che la norma impugnata violi il principio di leale collaborazione, non avendo previsto nessuna forma di partecipazione degli enti regionali all'individuazione, alla programmazione ed all'attuazione degli interventi finanziati con il fondo in questione.

2.1.1. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale osserva, per un verso, che la previsione dell'art. 1, comma 330, rientra nella materia della «previdenza sociale», assegnata dall'art. 117, comma secondo, lettera o), Cost. alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (come già stabilito dalla Corte costituzionale con sentenza n. 287 del 2004) e, per altro verso, che tale norma non detta alcuna regola circa i soggetti e gli organi competenti ad effettuare le scelte di spesa e le modalità delle erogazioni, per cui le censure formulate dalla ricorrente o hanno ad oggetto mere intenzioni del legislatore ovvero avrebbero dovuto avere ad oggetto norme ulteriori le quali, tuttavia, non risultano impugunate.

2.2. — La Regione Campania, con ricorso notificato il 27 marzo 2006 (n. 36 del 2006), impugna l'art. 1, comma 330, della legge n. 266 del 2005 perché violativo degli articoli 114, 117, comma quarto, 118 e 119 Cost., nonché del principio di leale collaborazione e del canone della ragionevolezza, incidendo la previsione nel settore della politica sociale, di esclusiva competenza legislativa regionale, attraverso finanziamenti vincolati, più volte censurati dalla giurisprudenza costituzionale.

2.2.1. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale osserva, in primo luogo, che le finalità del fondo sono individuate nei commi successivi al 330 che non risultano impugnati, e inoltre che «la costituzione di un fondo presso un ministero, di per sé svincolata dai criteri di utilizzazione, rientra evidentemente nel sistema contabile dello Stato, sul quale le Regioni non possono rivendicare competenze».

2.3. — La Regione Emilia-Romagna, con ricorso notificato il 27 febbraio 2006 (n. 39 del 2006), impugna l'art. 1, comma 330, della legge n. 266 del 2005 ritenendolo in contrasto — anche perché caratterizzato da una scrittura «in bianco» che non consente di individuare, neppure in linea di massima, la tipologia degli interventi a cui il fondo sarebbe destinato, nonché i criteri e le modalità di gestione — con l'art. 117, comma quarto, Cost., che assegna alla competenza legislativa esclusiva delle regioni la materia dei servizi e dell'assistenza sociale nella quale vanno iscritti gli interventi per il «sostegno alle famiglie» e la «solidarietà per lo sviluppo socio-economico».

La ricorrente ritiene infatti che lo Stato, intervenendo in una materia regionale per «chiamata in sussidiarietà», avrebbe dovuto «percorrere la strada, costituzionalmente obbligata, di assegnare i finanziamenti al Fondo per le politiche sociali, e istituire una procedura di leale collaborazione» anziché prevedere «un fondo settoriale [...] a destinazione vaga se non interamente franca [...] e senza alcuna garanzia di partecipazione delle Regioni».

2.3.1. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha svolto difese identiche a quelle spiegate nel ricorso n. 36 del 2006.

3. — In prossimità dell'udienza la Provincia autonoma di Bolzano e le Regioni Campania ed Emilia-Romagna hanno depositato memorie.

3.1. — In particolare, la Provincia autonoma di Bolzano, nel ribadire i motivi di ricorso — e, sopra tutto, che l'intervento statale in esame è inscrivibile nella materia della «assistenza e beneficenza pubblica» riservata dallo statuto alla competenza legislativa provinciale esclusiva — ha sottolineato l'improprietà del richiamo, effettuato dall'Avvocatura generale, all'art. 117, comma secondo, lettera o), Cost., tenuto conto che, proprio in base al costante orientamento della Corte costituzionale, le norme del titolo V della Costituzione, giusta il disposto dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, non si applicano alle regioni ad autonomia speciale se non per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle ad esse già attribuite, lasciando così immutato il sistema disegnato dai rispettivi statuti (sentenza n. 48 del 2003).

3.2. — Anche la Regione Campania, nel ribadire quanto già dedotto nel ricorso introduttivo, ha ulteriormente richiamato la recente sentenza n. 118 del 2006 con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una norma che, allo scopo di favorire l'accesso delle giovani coppie alla prima casa di abitazione, aveva istituito un apposito fondo ritenuto lesivo dell'autonomia finanziaria ed amministrativa delle regioni perché operante in materie nelle quali non è individuabile una specifica competenza statale.

3.2. — Infine, la Regione Emilia-Romagna, nel censurare ancora una volta la previsione dell'«ennesimo fondo settoriale autonomo, gestito centralmente senza coinvolgimento alcuno delle Regioni», osserva che «il

risvolto contabile della costituzione del fondo [...] non vale a superare il rilievo che questa è comunque la previsione di un fondo al di fuori del Fondo per le politiche sociali, che incide sulla politica di settore con modalità e con una soluzione già ritenute» dalla Corte costituzionale non ammissibili.

4. — Anche il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha depositato memoria in tutti i giudizi, articolando difese sostanzialmente unitarie.

In particolare, con riguardo al comma 330, ha puntualizzato che il fondo in questione, istituito con una dotazione di 1140 milioni di euro, «non ha più alcuna valenza giuridico-contabile essendo stato — nel corso dell'*iter* parlamentare — svuotato» ed essendo «confluito in diverse destinazioni di spesa sociale, per cui il suo mantenimento è dovuto ad un mancato coordinamento del testo finale della legge».

In ogni caso, ribadito che la previsione rientra nella materia del «sistema contabile dello Stato», l'Avvocatura generale ha puntualizzato che la norma, fissando la destinazione del fondo senza indicare alcuna norma procedimentale e di competenza, ha posto un limite allo Stato e non anche alle Regioni, per cui la dotazione del fondo potrebbe essere trasferita a queste ultime ed alle Province con una semplice indicazione dello scopo, senza vincoli e con la possibilità per esse di non assecondare gli obiettivi statali.

Dei vincoli, semmai, potrebbero derivare solo dalle previsioni contenute nei successivi commi 331, 332 e 333 che, essendo stati impugnati dalla sola Provincia autonoma di Bolzano, rimarrebbero comunque fermi per le altre Regioni ricorrenti, le cui impugnative, pertanto, risultano infondate.

In ogni caso, l'Avvocatura generale, soffermandosi sulla giurisprudenza costituzionale relativa a fondi statali per interventi in materie di legislazione regionale concorrente, ne ha sollecitato un riesame da parte della Corte al fine di consentire allo Stato la programmazione di una politica economica di sostegno, valida per l'intero territorio nazionale, quantomeno in tutti quei casi nei quali, risultando impossibile concedere dei benefici della stessa entità e nello stesso tempo ad opera di tutte le Regioni, emerge l'esigenza di operare una politica generale sul piano economico e sociale uniforme su tutto il territorio nazionale.

In particolare, quanto ai commi 331, 332 e 333, la finalità di incentivare le famiglie ad avere figli, «superando i timori delle giovani coppie ad incrementare il nucleo familiare» — sostanziandosi in una misura diretta a superare difficoltà «in prospettiva» e non a rimuovere problemi «preesistenti» — risulterebbe più vicina alla materia della previdenza sociale piuttosto che a quella, riservata alla potestà legislativa esclusiva della Provincia di Bolzano, della beneficenza ed assistenza pubblica.

L'Avvocatura generale osserva inoltre che, comunque, non verrebbe in rilievo il divieto discendente dal d.lgs. n. 266 del 1992, non trattandosi di «attività» svolte in ambito provinciale, atteso che, altrimenti, non potrebbe neppure essere disposto un rimborso di imposta a favore del cittadino della Provincia autonoma.

Considerato in diritto

1. — La Provincia autonoma di Bolzano solleva questione di legittimità costituzionale — oltre che di altre norme della medesima legge, questioni che saranno oggetto di separate decisioni — dell'articolo 1, commi 330, 331, 332 e 333, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), in quanto l'istituzione — al fine di assicurare la realizzazione di interventi volti al sostegno delle famiglie e della solidarietà per lo sviluppo socio-economico — di un fondo presso lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (comma 330), e la concessione, per ogni figlio nato ovvero adottato nel 2005 (comma 331), ovvero per ogni figlio secondo od ulteriore per ordine di nascita, nato o adottato nel 2006 (comma 332), di un assegno pari a euro 1.000 da riscuotersi, dietro comunicazione del Ministero, presso un ufficio postale da parte dell'esercente la potestà genitoriale — residente, cittadino italiano ovvero comunitario — ed appartenente a nucleo familiare con reddito complessivo, riferito agli anni 2005 o 2006, non superiore ad euro 50.000 (comma 333), violerebbero l'art. 8, n. 25), dello statuto della Regione Trentino-Alto Adige/Süd Tirol e l'art. 4, comma 3, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento).

2. — Le Regioni Piemonte, Campania ed Emilia-Romagna sollevano questioni di legittimità costituzionale — oltre che di altre norme della medesima legge, questioni che saranno oggetto di separate decisioni — dell'articolo 1, comma 330, della legge n. 266 del 2005, in quanto la creazione di un fondo diretto ad interventi gestiti esclusivamente da un organo statale invaderebbe la competenza legislativa esclusiva regionale in materia di «politiche sociali», contestualmente sottraendo risorse agli ordinari finanziamenti destinati alle attività programmate dell'ente regionale mediante la considerevole riduzione dei trasferimenti finanziari da parte dello Stato sul Fondo nazionale delle politiche sociali, così violando l'art. 117, comma quarto, della Costituzione, nonché gli artt. 118, 119 e 120 Cost. e il principio di leale collaborazione (Regione Piemonte) e gli artt. 114, 118 e 119 Cost. (Regione Campania).

3. — Va preliminarmente disposta la riunione delle cause proposte dalla Provincia autonoma di Bolzano e dalle Regioni Piemonte, Campania ed Emilia-Romagna in quanto aventi un oggetto parzialmente comune (comma 330) ed implicanti la soluzione di questioni — ancorché riferite a parametri diversi — sostanzialmente analoghe.

4. — La questione sollevata dalla Provincia autonoma di Bolzano (r.r. n. 33 del 2006) non è fondata.

3.1. — La Provincia, impugnando sia il comma 330 (istitutivo del Fondo *de quo*) che i successivi commi 331, 332 e 333 (i quali prevedono un assegno in favore dei nuovi nati negli anni 2005 e 2006 e ne disciplinano l'erogazione), prospetta la questione di legittimità costituzionale nel senso che «le finalità previste ai sensi della presente legge» (comma 330) si identificherebbero con l'erogazione — disciplinata dai commi 331 e 332 — degli assegni per la nascita dei figli (dell'anno 2005) e di secondi o ulteriori figli (nell'anno 2006).

Ad avviso della ricorrente, da un lato, le norme impugnite rientrerebbero nella materia della «assistenza e beneficenza pubblica», che lo statuto riserva alla sua potestà legislativa esclusiva e, dall'altro lato, la sentenza n. 287 del 2004 (la quale aveva ricondotto analogo intervento alla materia della «previdenza sociale»), non avrebbe alcun valore per la Provincia autonoma di Bolzano in quanto fondata sull'art. 117, comma secondo, lettera o), del nuovo Titolo V Cost., le cui norme, per l'espressa previsione dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), si applicano alle province autonome solo «per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite».

Aggiunge la Provincia che, anche ove fosse prevista una qualsiasi forma di collaborazione con gli enti locali, risulterebbe comunque violato l'art. 4, comma 1, delle norme di attuazione dello statuto, le quali escludono, nelle materie di competenza propria delle province autonome, che le amministrazioni statali possano disporre spese o concludere, direttamente o indirettamente, finanziamenti o contributi per attività nell'ambito del territorio regionale o provinciale.

4.2. — In proposito deve osservarsi che, se è vero che questa Corte si è pronunciata, con la sentenza n. 287 del 2004, su un ricorso proposto da una Regione a statuto ordinario, è anche vero che le considerazioni svolte in quella decisione, e dirette alla riconduzione di analoga normativa alla materia della «previdenza sociale», si attagliano anche al caso in esame.

In particolare, l'affermazione che le disposizioni allora scrutinate — sostanzialmente analoghe a quelle censurate dalla Provincia autonoma — non attenessero alla materia «assistenza» (riconducibile, si sosteneva, alla competenza regionale residuale) come valeva ad escludere la competenza regionale ai sensi dell'art. 117, comma quarto, Cost., così vale ad escludere la competenza della Provincia autonoma a norma dello statuto speciale, laddove questo esplicitamente si riferisce alla materia «assistenza e beneficenza pubblica».

Le provvidenze previste dalle norme oggetto del ricorso della Provincia presentano le medesime caratteristiche — decisive, secondo la sentenza n. 287 del 2004, per affermarne la natura «previdenziale» — di essere temporanee, di avere carattere indennitario e di «prescindere da ogni situazione di bisogno, di disagio o di difficoltà economica». Ed è appena il caso di rilevare che, se il comma 333 prevede, per beneficiare della provvidenza, un «tetto» di reddito, tale circostanza non incide sulla caratteristica da ultimo indicata, atteso che tale «tetto» è individuato in una somma compatibile con l'assenza di «bisogno, disagio o difficoltà economica» e si risolve, in sostanza, in uno strumento di selezione dei destinatari di risorse comunque limitate.

5. — Le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle Regioni appena citate sono inammissibili per carenza di interesse.

La disposizione censurata si limita ad indicare la somma (euro 1.140 milioni) con la quale si intende «assicurare la realizzazione di interventi volti al sostegno delle famiglie e della solidarietà per lo sviluppo socio-economico», riservando ad altre norme «della presente legge» la individuazione degli interventi concreti riconducibili alle «finalità» genericamente enunciate dal comma 330.

Discende da ciò l'inidoneità di tale disposizione a ledere le competenze regionali, potendo la lesione derivare non già dall'enunciazione del proposito di destinare risorse per finalità indicate in modo così ampio e generico, bensì (eventualmente) dalle norme nelle quali quel proposito si concretizza, sia per entità delle risorse sia per modalità di intervento sia, ancora, per le materie direttamente e indirettamente implicate da tali interventi.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separati provvedimenti la decisione delle questioni sollevate, con i ricorsi indicati in epigrafe, relativamente ad altre disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006);

Riunite le cause promosse dalla Provincia autonoma di Bolzano e dalle Regioni Piemonte, Campania ed Emilia-Romagna;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 330, 331, 332 e 333, della legge n. 266 del 2005 sollevata, in riferimento all'art. 8, n. 25, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol) ed all'art. 4, comma 3, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), dalla Provincia Autonoma di Bolzano con il ricorso in epigrafe;

Dichiara l'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 330, della legge n. 266 del 2005 sollevate dalla Regione Piemonte, in riferimento agli artt. 117, comma quarto, 118, 119 e 120 della Costituzione, dalla Regione Campania, in riferimento agli artt. 114, 117, comma quarto, 118 e 119 della Costituzione, e dalla Regione Emilia-Romagna, in riferimento all'art. 117, comma quarto, della Costituzione, con i ricorsi in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 aprile 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 27 aprile 2007.

Il cancelliere: MELATTI

N. 142

Ordinanza 18 - 27 aprile 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Famiglia - Diritto di abitazione nella casa familiare - Domanda di assegnazione in sede di separazione giudiziale con richiesta di affidamento dei figli minori - Trascrivibilità - Mancata previsione - Denunciata irragionevolezza nonché lamentata carenza di tutela del genitore affidatario nelle more del processo e incidenza sul diritto di abitazione e sul dovere genitoriale di mantenimento della prole - Difetto di motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Cod. civ., artt. 2652 e 2653.
- Costituzione, artt. 3, 24, 29, 30 e 31.

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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2652 e 2653 del codice civile, promosso con ordinanza del 24 febbraio 2006 dal Tribunale di Alessandria nel procedimento civile vertente tra S.O. e M.A.R. ed altro, iscritta al n. 448 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, 1^a serie speciale, edizione straordinaria del 2 novembre 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio del 21 febbraio 2007 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che, sul reclamo di O.S. — proposto, ai sensi degli artt. 2674-*bis* del codice civile e 113-*bis* delle disposizioni per l'attuazione dello stesso codice, nei confronti della trascrizione con riserva nei registri immobiliari, da parte dell'Ufficio del Territorio di Novi Ligure, del ricorso presentato dalla stessa O.S. per la separazione giudiziale dal proprio coniuge M.R., con richiesta di affidamento del figlio minore K. e di riconoscimento del diritto di abitazione nella casa adibita a residenza familiare, e con richiesta di trascrizione del ricorso introduttivo —, reclamo cui il Conservatore si dichiarava remissivo, ed il coniuge M.R. resisteva, il Tribunale di Alessandria ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 24, 29, 30 e 31 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli articoli 2652 e 2653 cod. civ., nella parte in cui non prevedono la trascrivibilità della domanda giudiziale di assegnazione della casa familiare, al fine di rendere il provvedimento opponibile ai terzi che abbiano acquistato sull'immobile diritti dopo la proposizione della domanda;

che il giudice rimettente assume che, per effetto della sentenza n. 454 del 1989 della Corte costituzionale (e dell'art. 155-*quater* cod. civ., in corso di approvazione al momento dell'ordinanza), è possibile la trascrizione del provvedimento di assegnazione, senza che ciò comporti anche la trascrivibilità della domanda di assegnazione, non vigendo nell'ordinamento un principio di trascrivibilità delle domande giudiziali volte ad ottenere pronunce suscettibili di essere trascritte;

che il provvedimento di assegnazione, peraltro, è opponibile ai terzi nei limiti del novennio, in base al diritto vivente, come riconosciuto dall'ordinanza n. 57 del 2002 della stessa Corte costituzionale;

che quest'ultima, con la sentenza n. 394 del 2005, ha anche dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale delle norme che non consentono la trascrizione del titolo che riconosce il diritto di abitazione del genitore affidatario della prole naturale, perché è immanente al sistema il principio di trascrivibilità del titolo che riconosce il diritto di abitazione del genitore affidatario di figli minori;

che il giudice *a quo*, tuttavia, ritiene che il provvedimento di assegnazione resti inopponibile oltre i limiti del novennio, riguardo ai terzi che abbiano acquistato sull'immobile diritti tra il momento della proposizione della domanda e la data del provvedimento di assegnazione;

che tale carenza di tutela appare al rimettente in contrasto: con l'art. 3 Cost., essendo irragionevole che la tutela contro i terzi che abbiano acquistato diritti sull'immobile assegnato tra la proposizione della domanda e l'emanazione del provvedimento di assegnazione sia limitata al novennio; con gli artt. 3 e 24 Cost., essendo inibito al genitore affidatario dei figli minori di impedire che la durata del processo vada a nocumento dei suoi diritti, non disponendo dello strumento atto a scongiurare che i terzi acquistino diritti nelle more processuali dell'assegnazione della casa familiare; nonché con gli artt. 29, 30 e 31 Cost., restando menomato di fronte ai terzi il diritto di abitazione, in cui si estrinseca il dovere dei genitori di garantire ai figli minori un'idonea dimora;

che, in ordine alla rilevanza della questione, il Tribunale di Alessandria assume che all'accoglimento della stessa conseguirebbe l'accoglimento del reclamo, che, allo stato normativo, appare destinato alla reiezione, per non rientrare la domanda che la O.S. ha chiesto di trascrivere nel novero di quelle soggette a trascrizione;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo dichiararsi la manifesta inammissibilità e comunque l'infondatezza della questione.

Considerato che il Tribunale di Alessandria dubita della legittimità costituzionale degli articoli 2652 e 2653 del codice civile, laddove non prevedono la trascrivibilità della domanda giudiziale di assegnazione del diritto di abitare la casa familiare, proposta con il ricorso per separazione giudiziale nel quale si domandi anche l'affidamento di figli minori, per rendere il futuro eventuale provvedimento opponibile ai terzi che abbiano acquistato sull'immobile diritti dopo la proposizione della domanda stessa, per violazione degli artt. 3, 24, 29, 30 e 31 Cost.;

che il rimettente, in ordine alla rilevanza della questione, si limita ad assumere che all'accoglimento della stessa conseguirebbe l'accoglimento del reclamo, senza in alcun modo precisare — tenendo presente che il procedimento di reclamo *a quo* si inserisce in un procedimento di separazione in corso da alcuni mesi — se, al momento della pronuncia dell'ordinanza di rimessione, la domanda di assegnazione della casa familiare fosse stata o meno accolta dal presidente del tribunale, ai sensi dell'art. 708 del codice di procedura civile;

che, infatti, l'eventuale accoglimento della domanda di assegnazione della casa familiare renderebbe priva di contenuto la richiesta di trascrizione della domanda stessa, dal momento che il richiedente potrebbe trascrivere, al fine di renderlo opponibile ai terzi, il provvedimento di assegnazione, senza alcuna necessità della trascrizione della relativa domanda;

che tale omissione incide sulla rilevanza della questione e ne determina la manifesta inammissibilità.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli articoli 2652 e 2653 del codice civile, sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24, 29, 30, 31 della Costituzione, dal Tribunale di Alessandria con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 aprile 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 27 aprile 2007.

Il cancelliere: MELATTI

N. 143

Ordinanza 18 - 27 aprile 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero e apolide - Permesso di soggiorno - Rinnovo - Condanna, a seguito di patteggiamento, per determinati reati - Causa ostativa - Mancata previsione della subordinazione del divieto di rinnovo al previo accertamento della pericolosità sociale del soggetto - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Necessità di un nuovo esame sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza della questione - Restituzione degli atti al giudice a quo.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 4, comma 3, e 5, comma 5 (combinato disposto), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 11, 13, 24, 27, 29, 30, 35, 36, 41 e 117, primo comma.

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, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 4, comma 3, e dell'art. 5, comma 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nel testo risultante a seguito delle modifiche di cui alla legge 30 luglio 2002, n. 189, promosso dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione staccata di Brescia, sul ricorso proposto da A. E. L. contro il Ministero dell'interno, con ordinanza del 21 febbraio 2006, iscritta al n. 214 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 28, 1^a serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 marzo 2007 il giudice relatore Francesco Amirante.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio avente ad oggetto l'annullamento di un provvedimento del Questore di Mantova dell'11 gennaio 2005, con il quale è stato rifiutato il rinnovo del permesso di soggiorno ad un cittadino marocchino regolarmente soggiornante in Italia con la famiglia di origine dal maggio 1992, il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione staccata di Brescia, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 11, 13, 24, 27, 29, 30, 35, 36, 41 e 117, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 4, comma 3, e dell'art. 5, comma 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nel testo risultante a seguito delle modifiche di cui alla legge 30 luglio 2002, n. 189;

che — riferisce il remittente — il ricorrente aveva presentato domanda per il rinnovo del permesso di soggiorno e il Questore di Mantova, con il provvedimento impugnato, l'aveva respinta in quanto a carico dell'istante risultava una condanna penale irrogata, con sentenza del 29 settembre 2004, a seguito di patteggiamento e con sospensione condizionale della pena, per il reato in materia di stupefacenti di cui agli artt. 81, secondo comma, del codice penale e 73, comma 4, del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309;

che l'amministrazione resistente ha chiesto il rigetto del ricorso, depositando una relazione della Questura nella quale veniva riportato il giudizio, espresso dai Carabinieri, di «scarsa condotta morale e civile» del ricorrente in considerazione di due precedenti condanne subite: la prima, per i reati di resistenza a pubblico ufficiale, lesione personale continuata e rifiuto di indicazioni sulla propria identità personale, e, la seconda, per il reato di guida in stato di ebbrezza;

che dopo la sospensione, in via cautelare, del provvedimento impugnato e il successivo annullamento della relativa ordinanza da parte del Consiglio di Stato, la Questura di Mantova, con provvedimento del 27 ottobre 2005, ha revocato il permesso di soggiorno provvisorio rilasciato al ricorrente a seguito dell'ordinanza di sospensiva;

che, conseguentemente, con motivi aggiunti, anche tale provvedimento è stato impugnato e, con successivo decreto, è stata accolta, in via provvisoria, la relativa istanza incidentale di sospensione;

che, con ulteriore provvedimento, è stato, poi, rinviato al merito l'esame della domanda cautelare;

che il T.A.R. remittente richiama il contenuto delle disposizioni censurate sottolineando, in particolare, come, in base all'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 286 del 1998, non è ammesso in Italia lo straniero condannato, anche a segno di patteggiamento della pena, per una serie di reati, fra i quali quelli inerenti agli stupefacenti, e come il successivo art. 5, comma 5, dispone che il permesso di soggiorno o il suo rinnovo vengono rifiutati quando mancano o vengono a mancare i requisiti per l'ingresso in Italia, con la conseguenza che, in presenza di una condanna per uno dei reati di cui al citato art. 4, comma 3, il diniego di rinnovo del permesso di soggiorno (o la sua revoca) rappresenta un epilogo automatico, non essendo consentita all'autorità amministrativa alcuna concorrente valutazione della pericolosità sociale in concreto dello straniero;

che, in applicazione di tale normativa — il cui tenore letterale non consente, ad avviso del remittente, alcuna interpretazione adeguatrice — nel caso di specie il provvedimento impugnato è stato emanato in via automatica, nell'esercizio di un'attività vincolata della Questura, in conseguenza dell'intervenuta condanna con pena patteggiata, senza alcun vaglio della pericolosità sociale del ricorrente e senza alcuna possibilità di dare rilievo a quegli elementi che hanno determinato la concessione della sospensione condizionale della pena;

che da tanto deriva, secondo il giudice *a quo*, la rilevanza della questione, in quanto solo l'accoglimento della medesima potrebbe comportare l'accoglimento del ricorso;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il T.A.R. remittente sottolinea il contrasto tra gli invocati parametri e le due suddette disposizioni, applicate in combinato disposto, nella parte in cui pongono come «automatico, inderogabile ed assoluto elemento ostativo al rinnovo del permesso di soggiorno [...] un'unica isolata condanna per determinati reati, anche di lieve o lievissima entità; senza che possa assumere alcun rilievo l'esame dell'eventuale pericolosità sociale dell'istante, compiuto in concreto dall'autorità amministrativa»;

che, in primo luogo, la normativa in oggetto violerebbe l'art. 3 Cost., inteso come principio di ragionevolezza e coerenza interna della legge, nonché i diritti fondamentali dello straniero regolarmente soggiornante in Italia, in quanto, pur essendo pacifico che la disciplina della permanenza degli stranieri è affidata alla discrezionalità del legislatore, tale discrezionalità incontra il limite della ragionevolezza da ritenere, nel caso in esame, superato a causa dell'assoggettamento al medesimo trattamento sia dello straniero che per la prima volta chiedi di fare ingresso in Italia, sia di quello che, soggiornandovi già da lungo tempo, è, quindi, stabilmente radicato nel territorio nazionale ed ha maturato la ragionevole aspettativa di fermarvi;

che, sotto tale profilo, viene altresì in considerazione — anche in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost. — la direttiva n. 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo *status* dei cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo e, in particolare, il suo ottavo «considerando» (ove si precisa che nella nozione di ordine pubblico può rientrare anche una sola condanna penale, ma si specifica che tale provvedimento deve riferirsi ad un reato grave), nonché gli artt. 6 e 12 ove si prevedono, rispettivamente, il diniego dello *status* di soggiornante di lungo periodo e l'allontanamento del titolare di tale *status* derivanti da ragioni di ordine pubblico o sicurezza pubblica, ma si richiede espressamente che vengano prese in considerazione anche la durata del soggiorno e i legami instaurati con il Paese di soggiorno;

che dall'insieme delle disposizioni della direttiva è possibile ricavare secondo il giudice *a quo*, un nucleo minimo di diritti dello straniero regolarmente soggiornante in uno dei Paesi dell'Unione europea, riconducibile all'obbligo di dare rilievo al pregresso soggiorno regolare di lungo periodo, come indice di una rafforzata aspettativa alla permanenza nello Stato di soggiorno;

che, per il T.A.R. remittente, analoghi parametri di riferimento si rinvenivano nelle Convenzioni OIL n. 97 del 1949 e n. 143 del 1975, nonché nella Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali;

che tali principi trovano corrispondenza nella nostra Costituzione negli artt. 2 (che tutela i diritti inviolabili dell'uomo come singolo e nelle formazioni sociali), 13 (che garantisce la libertà personale, che potrebbe essere arbitrariamente incisa dall'espulsione amministrativa), 24 (secondo cui tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi), 27 (alla cui stregua la pena deve tendere alla rieducazione del condannato), 29 (che tutela la famiglia come società naturale fondata sul matrimonio), 30 (secondo cui è dovere e diritto dei

genitori mantenere, istruire ed educare i figli), 35 (che fa obbligo alla Repubblica di garantire il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni), 36 (secondo cui il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato) e 41 (avuto riguardo alla lesione alla libertà di iniziativa economica dell'imprenditore, che deve privarsi dell'apporto collaborativo dello straniero);

che la lesione dei suddetti principi appare, al remittente, indubitabile, ove si consideri che il mancato rinnovo del permesso di soggiorno ha molteplici e «devastanti» effetti per l'interessato, in quanto questo viene a trovarsi nell'impossibilità di svolgere un lavoro regolare essendo, di fatto, condannato ad una condizione di clandestinità e, con l'espulsione amministrativa, subisce la cesura di ogni legame con la comunità nella quale si è inserito — nella specie con la famiglia — il tutto senza alcuna considerazione in merito all'eventuale assenza di persistenti legami con il Paese di origine;

che l'irragionevolezza della previsione risulterebbe anche dalla parificazione — una volta che sia stato commesso un certo reato — tra straniero socialmente pericoloso e straniero non socialmente pericoloso, tanto più che la condanna per un solo reato non può, da sola, essere considerata sintomo di pericolosità sociale, secondo quanto affermato anche da questa Corte (v. sentenza n. 140 del 1982);

che, infine, secondo il remittente, un ulteriore profilo di irragionevolezza e contrarietà con l'art. 3 Cost. della normativa censurata è rappresentato dal collegamento automatico tra l'impossibilità di ottenere il rinnovo del permesso di soggiorno e l'espulsione amministrativa, così pervenendosi ad un risultato uguale a quello censurato da questa Corte con la sentenza n. 58 del 1995, dichiarativa dell'illegittimità costituzionale della norma che obbliga il giudice penale, in caso di reati in materia di stupefacenti, a pronunciare, contestualmente alla condanna, l'ordine di espulsione dello straniero;

che, infatti, pur essendo diversi i due procedimenti — l'uno di carattere amministrativo e l'altro di carattere giurisdizionale — l'epilogo risulta il medesimo, cioè l'allontanamento automatico dal territorio dello Stato, con conseguente impossibilità di godere delle libertà e di esercitare i diritti riconosciuti sia dall'art. 13, sia dagli artt. 2, 4, 16 e 29 della Costituzione;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la declaratoria di infondatezza della questione.

Considerato che il Tribunale amministrativo per la Lombardia, sezione staccata di Brescia, dubita, in riferimento agli articoli 2, 3, 11, 13, 24, 27, 29, 30, 35, 36, 41 e 117, primo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 4, comma 3, e 5, comma 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nel testo previgente il decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5;

che la questione è stata sollevata in un giudizio avente ad oggetto l'impugnazione del provvedimento del Questore di Mantova di rifiuto del rinnovo del permesso di soggiorno ad un cittadino marocchino (regolarmente soggiornante in Italia con tutta la famiglia di origine dal maggio 1992 e titolare di un proprio permesso di soggiorno dal marzo 1994), per aver questi riportato condanna, il 29 settembre 2004 — con pena patteggiata e con sospensione condizionale della medesima — a un anno e otto mesi di reclusione e ad euro 3.445,00 di multa, per il reato di cessione in vendita continuata di sostanza stupefacente (hashish);

che il remittente premette che la formulazione delle denunciate disposizioni è tale da non consentire alcuna valutazione della concreta situazione con riguardo all'effettiva pericolosità della persona richiedente il rinnovo del permesso di soggiorno, e sostiene l'irragionevolezza dell'automatismo stabilito tra condanna e diniego del rinnovo stesso;

che, più in particolare, il T.A.R. per la Lombardia censura, anzitutto, l'equiparazione fatta dalla legge tra ammissione al primo ingresso e rinnovo del permesso di soggiorno, senza tenere conto della durata della permanenza in Italia dello straniero, e ciò in violazione della direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo *status* di cittadini dei Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo;

che, a parere del giudice *a quo*, anche senza voler «approfondire il problema» delle conseguenze, sulla legittimità costituzionale delle disposizioni della legge nazionale, del contrasto tra queste e le norme comunitarie, ai sensi dell'art. 117, primo comma, Cost., tuttavia da queste ultime possono trarsi utili criteri per valutare la soglia anche minima di ragionevolezza della legge nazionale;

che, secondo il remittente, il giudizio di pericolosità può, in ipotesi, fondarsi anche su una sola condanna penale, ma esso deve essere dato in concreto con riguardo alle specifiche condizioni della persona, e tenendo anche in considerazione la valutazione operata dal giudice nel concedere il beneficio della sospensione condizionale della pena;

che, sempre ad avviso del remittente, l'irragionevolezza delle disposizioni censurate sarebbe grave, in quanto il diniego del rinnovo del permesso di soggiorno si riflette sulla possibilità di lavorare e, quindi, sull'effettivo godimento dei diritti fondamentali, garantito dai parametri costituzionali invocati;

che appare opportuno precisare anzitutto che, nel caso in esame, la questione è posta con specifico riferimento al diniego del rinnovo del permesso di soggiorno e non, come in altri casi in passato sottoposti all'esame di questa Corte, con esclusivo riguardo al conseguente provvedimento di espulsione, di per sé estraneo all'oggetto del giudizio amministrativo (ordinanze n. 9 del 2005 e n. 431 del 2006);

che, in secondo luogo, si deve rilevare come la questione sollevata attualmente dal T.A.R. per la Lombardia attenga all'efficacia ostativa di una condanna con pena patteggiata successiva alla modifica del d.lgs n. 286 del 1998 introdotta dalla legge n. 189 del 2002, che siffatta efficacia ha previsto, sicché, anche sotto tale profilo, la questione si presenta diversa rispetto a quella oggetto di altre pronunce di questa Corte (sentenza n. 414 del 2006);

che, in ordine all'interpretazione delle disposizioni censurate, alcune pronunce di giudici amministrativi hanno escluso — facendo riferimento principalmente all'ultima parte dell'art. 5, comma 5, nel testo vigente all'epoca dell'emissione dell'ordinanza di rimessione — il criticato automatismo tra condanna penale e diniego del rinnovo del permesso di soggiorno;

che, comunque, successivamente all'emissione dell'ordinanza di rimessione, con il decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3, è stata data attuazione alla direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo *status* dei cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo ed, inoltre, con il coevo decreto legislativo n. 5 del 2007 è stata data attuazione anche alla direttiva 2003/1986/CE del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativa al ricongiungimento familiare (del pari, già da lungo tempo approvata al momento dell'emissione dell'ordinanza di rimessione);

che per effetto, in particolare, di tale ultimo decreto è stato, fra l'altro, aggiunto un periodo finale al comma 5 dell'art. 5 in questione, ove si afferma che per il rifiuto del rilascio, ovvero per la revoca o il diniego di rinnovo del permesso di soggiorno, nel caso di straniero che abbia esercitato il diritto al ricongiungimento familiare o di familiare ricongiunto, «si tiene conto anche della natura e dell'effettività dei vincoli familiari dell'interessato, dell'esistenza di legami familiari e sociali con il Paese di origine, nonché, per lo straniero già presente sul territorio nazionale, anche della durata del soggiorno nel medesimo territorio nazionale» (e analoga modifica è stata apportata, per quel che riguarda il provvedimento di espulsione, all'art. 13 del d.lgs. n. 286 del 1998, con l'inserimento del comma 2-*bis*);

che, di conseguenza, appare opportuno restituire gli atti al T.A.R. remittente affinché, alla luce delle suddette innovazioni legislative, esprima una nuova valutazione in merito alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza della questione, tanto più che, nella giurisprudenza amministrativa, si va affermando un indirizzo in base al quale, pur non essendo da misconoscere il modello impugnatorio dei giudizi concernenti l'asserita illegittimità dei provvedimenti di diniego del permesso di soggiorno o del relativo rinnovo, si ritiene che il loro oggetto «non sia solo l'atto impugnato, ma si estenda alla pretesa sostanziale posta a base della impugnazione» (si veda, per tutte, la decisione del Consiglio di Stato 7 giugno 2006, n. 3412).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione staccata di Brescia.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 aprile 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 27 aprile 2007.

Il cancelliere: MELATTI

N. 144

Ordinanza 18 - 27 aprile 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia e urbanistica - Reato di realizzazione di opere su beni sottoposti a vincolo paesaggistico in assenza di autorizzazione o in difformità da essa - Rimessione in pristino prima della condanna - Effetto estintivo del reato ambientale - Mancata estensione al reato edilizio - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

- D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 181, comma 1-*quinquies*, aggiunto dall'art. 1, comma 36, lettera *c*), della legge 15 dicembre 2004, n. 308.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 181, comma 1-*quinquies*, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), comma aggiunto dall'art. 1, comma 36, lettera *e*), 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), promosso con ordinanza del 13 dicembre 2005 dal Tribunale di Grosseto nel procedimento penale a carico di C.V. ed altri, iscritta al n. 493 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, 1^a serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 marzo 2007 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che, con ordinanza del 13 dicembre 2005, il Tribunale penale di Grosseto ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 181, comma 1-*quinquies*, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), comma aggiunto dall'art. 1, comma 36, lettera *e*), 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 non prevede l'estinzione anche del reato edilizio di cui all'art. 44, comma 1, lettera *e*), del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), già art. 20, primo comma, lettera *e*), della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie), in caso di rimessione in pristino delle aree o degli immobili soggetti a vincoli paesaggistici da parte del trasgressore, prima che venga disposta d'ufficio dall'autorità amministrativa, e comunque prima che intervenga la condanna;

che, in punto di fatto, il Tribunale di Grosseto riferisce che, nel corso di un processo a carico di tre soggetti imputati dei reati di cui all'art. 20, primo comma, lettera *e*), della legge n. 47 del 1985, ora art. 44, comma 1, lettera *e*), del d.P.R. n. 380 del 2001, e all'art. 163 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), ora art. 181, comma 1, del decreto legislativo n. 42 del 2004, per avere realizzato opere edilizie in zona sottoposta a vincolo paesaggistico in assenza della concessione edilizia e del nulla osta dell'autorità preposta alla tutela del vincolo, è stata avanzata dal difensore degli imputati richiesta di patteggiamento in ordine ad ogni reato contestato, e che il pubblico ministero ha prestato il suo consenso;

che, in ordine alla rilevanza della questione, il rimettente precisa di essere tenuto a verificare, ai sensi degli artt. 129 e 444, comma 2, del codice di procedura penale, che non sussistano i presupposti per l'emissione di una sentenza di proscioglimento;

che, in particolare, premesso che dai documenti in atti risulta provata l'avvenuta spontanea e completa riduzione in pristino dell'area oggetto dell'intervento edilizio non autorizzato, con conseguente estinzione del contestato reato ambientale, ai sensi dell'art. 181, comma 1-*quinqies*, del decreto legislativo n. 42 del 2004 (applicabile retroattivamente, quale norma di maggiore favore), il giudice *a quo* osserva che dall'eventuale accoglimento della sollevata questione di legittimità costituzionale deriverebbe anche l'estinzione del concorrente reato edilizio;

che, in ordine alla non manifesta infondatezza, il Tribunale di Grosseto richiama, anzitutto, la giurisprudenza della Corte di cassazione, la quale (Cass., sez. III penale, n. 9749 del 1994 e n. 10557 del 1995) esclude l'assorbimento del reato edilizio di cui all'art. 20 della legge n. 47 del 1985 (ora articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001) nel reato ambientale di cui all'articolo 163 del decreto legislativo n. 490 del 1999 (ora art. 181, comma 1, del decreto legislativo n. 42 del 2004), sull'assunto della diversa obiettività giuridica delle due fattispecie criminose, e parimenti esclude, per le stesse ragioni, che la estinzione del reato edilizio a seguito della concessione (ora permesso) in sanatoria determini l'estinzione di quello ambientale (Cass., sez. III penale, n. 7541 del 1994);

che il rimettente ricorda, poi, la giurisprudenza di questa Corte (ordinanze n. 46 del 2001 e n. 327 del 2000), la quale ha dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 13 e 22 della legge n. 47 del 1985, nella parte in cui non prevedono che il rilascio della concessione edilizia in sanatoria estingua, oltre alle violazioni di natura strettamente urbanistica, anche il reato ambientale;

che, in particolare, il Tribunale di Grosseto richiama il passo della citata ordinanza n. 46 del 2001, nel quale si afferma che il diverso trattamento normativo trova giustificazione nella peculiare esigenza di tutela dei beni paesaggistico-ambientali «considerata tra i principi fondamentali della Costituzione come forma di tutela della persona umana nella sua vita, sicurezza e sanità, con riferimento anche alle generazioni future, in relazione al valore estetico-culturale assunto dall'ordinamento quale valore primario ed assoluto insuscettibile di essere subordinato a qualsiasi altro»;

che, in ordine alla questione specifica della riduzione in pristino dell'opera abusiva, il rimettente ricorda come, prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 42 del 2004, fosse principio consolidato in giurisprudenza che l'eliminazione delle opere abusive non comportasse l'estinzione del reato commesso con la loro costruzione, in quanto nei reati urbanistici ha rilevanza penale anche l'elusione del controllo che l'autorità amministrativa è chiamata ad esercitare, in via preventiva e generale, sull'attività edilizia assoggettata al regime concessorio, ed in quanto l'eliminazione spontanea del manufatto abusivo non vale ad eliminare l'antigiuridicità sostanziale del fatto di reato, avendo il territorio comunque subito un *vulnus*;

che il rimettente ricorda, inoltre, la vicenda normativa dell'art. 8-*quater* del decreto-legge 23 aprile 1985, n. 146 (Proroga di taluni termini di cui alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, concernente norme in materia di controllo dell'attività urbanistico edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive), convertito, con modificazioni, nella legge 21 giugno 1985, n. 298, il quale esclude la punibilità nei confronti di coloro che abbiano demolito o eliminato le opere abusive entro il 7 luglio 1985;

che il rimettente richiama la giurisprudenza della Corte di cassazione (Cass., sez. III penale, n. 10199 del 1998), che ha ritenuto tale disposizione testualmente riferita e limitata sotto il profilo temporale alle demolizioni di opere eseguite entro detta data;

che il Tribunale di Grosseto ricorda, altresì, la sentenza n. 167 del 1989 di questa Corte, la quale ha escluso che la riferita interpretazione limitativa data dalla giurisprudenza penale a questa disposizione contrastasse con la Costituzione, in quanto la demolizione dell'opera abusiva non elimina l'antigiuridicità del fatto e la configurazione e la disciplina di cause speciali di estinzione del reato o della pena rientra nella discrezionalità del legislatore;

che, anche alla luce di questi riferiti orientamenti giurisprudenziali ed in particolare dell'esigenza di tutela dell'ambiente, il giudice rimettente ritiene che sia irragionevole la mancata estensione al reato edilizio dell'effetto estintivo del concorrente reato ambientale, estensione non possibile in via ermeneutica, stante il carattere tassativo e di stretta interpretazione delle previsioni estintive dei reati;

che il rimettente ritiene, in particolare, «francamente sprovvista di ogni ragionevole giustificazione» la previsione dell'estinzione del reato ambientale a seguito della riduzione in pristino e non di quello edilizio, stante la maggiore rilevanza del bene giuridico protetto dal reato ambientale;

che d'altra parte, per il rimettente, la denunciata differenziazione non sarebbe giustificabile in ragione di una diversa natura del reato, trattandosi in entrambi i casi di reati di pericolo e non essendo necessario, per giurisprudenza costante (Cass., Sez. III penale, n. 12863 del 2003, n. 14461 del 2003 e n. 19761 del 2003), un effettivo pregiudizio per l'ambiente ai fini della configurabilità del reato;

che il rimettente sostiene, poi, che l'autonomia delle due fattispecie di reato non impedisce di ravvisare lo schema «ternario» necessariamente presupposto del giudizio di ragionevolezza ai sensi dell'articolo 3 della Costituzione;

che, per il rimettente, il principio di uguaglianza non può ritenersi violato solo nell'ipotesi di trattamento differenziato di situazioni identiche, bensì pure in quella di trattamento identico di fattispecie dotate di offensività diversa e quindi, a maggior ragione, anche nel caso di specie, dove un trattamento più sfavorevole viene riservato alla fattispecie penale oggettivamente meno grave;

che il carattere derogatorio della disposizione di cui all'articolo 181, comma 1-*quinqüies*, del decreto legislativo n. 42 del 2004 non renderebbe la stessa inidonea alla funzione di *tertium comparationis*;

che il rimettente ricorda, al riguardo, le ordinanze n. 185 del 1995 e n. 484 del 1994, con le quali questa Corte ha ritenuto possibile estendere l'ambito di una previsione eccezionale o derogatoria quando tra il caso ricompreso e quello escluso ricorra l'*eadem ratio derogandi*, non potendo ritenersi che la salvaguardia della discrezionalità legislativa esima il giudice delle leggi dal valutare se non vi siano manifesti motivi di irrazionalità;

che tale sarebbe la situazione nel caso di specie, di qui la non manifesta infondatezza della proposta questione di legittimità costituzionale dell'art. 181, comma 1-*quinqüies*, del decreto legislativo n. 42 del 2004 (comma aggiunto dall'art. 1, comma 36, lettera *e*), della legge n. 308 del 2004);

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

che, secondo la difesa erariale, proprio la notevole rilevanza, anche costituzionale, del bene giuridico tutelato dalla disposizione censurata, rende del tutto ragionevole che la potestà punitiva dello Stato receda dinanzi all'esigenza di celere tutela del bene stesso;

che la *ratio* del denunciato art. 181, comma 1-*quinqüies*, del decreto legislativo n. 42 del 2004 (comma aggiunto dall'art. 1, comma 36, lettera *e*), della legge n. 308 del 2004) sarebbe da ravvisare, secondo l'Avvocatura, proprio nella incentivazione del ripristino immediato dello *status quo ante*, *ratio* che troverebbe conferma anche nei commi 1-*ter* ed 1-*quater* dello stesso articolo (anch'essi aggiunti dall'art. 1 della legge n. 308 del 2004), per i quali la sanzione prevista non si applica quando l'autorità amministrativa competente accerti successivamente la compatibilità paesaggistica dell'opera realizzata in assenza di autorizzazione od in difformità da quanto disposto;

che parimenti ragionevole sarebbe, secondo l'Avvocatura, la scelta legislativa di non estendere il medesimo effetto estintivo al reato di cui all'art. 44, comma 1, lettera *e*), del d.P.R. n. 380 del 2001, stante la diversità dei beni giuridici tutelati dalle due norme incriminatrici;

che la difesa erariale rileva, oltretutto, che una tale ipotetica estensione avrebbe determinato il paradossale effetto di consentire l'estinzione del reato edilizio ove commesso su area sottoposta a vincolo paesaggistico e di negarla in caso di assenza del vincolo stesso;

che la scelta legislativa di non estendere l'effetto estintivo sarebbe, invece, ragionevole, dacché eviterebbe che l'art. 181, comma 1-*quinquies*, del d.lgs. n. 42 del 2004 possa risolversi in una incentivazione alla commissione di violazioni paesaggistiche, in quanto anche in caso di riduzione in pristino residua comunque la punibilità del soggetto attivo in relazione al reato di cui all'art. 44, comma 1, lettera *e*), del d.P.R. n. 380 del 2001.

Considerato che il Tribunale di Grosseto ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 181, comma 1-*quinquies*, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), comma aggiunto dall'art. 1, comma 36, lettera *e*), 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 non prevede l'estinzione anche del reato edilizio di cui all'art. 44, comma 1, lettera *e*), del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), già art. 20, primo comma, lettera *e*) della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie), in caso di rimessione in pristino delle aree o degli immobili soggetti a vincoli paesaggistici da parte del trasgressore, prima che venga disposta d'ufficio dalla autorità amministrativa, e comunque prima che intervenga la condanna;

che, per il rimettente, sarebbe irragionevole la mancata estensione al reato edilizio dell'effetto estintivo del concorrente reato paesaggistico, stante la maggiore rilevanza, anche costituzionale, del bene giuridico paesaggistico rispetto a quello tutelato dalla normativa penale in materia edilizia;

che il rimettente, in definitiva, utilizza l'argomento logico a *fortiori*, ritenendo «francamente sprovvista di ogni ragionevole giustificazione» la circostanza che un trattamento più sfavorevole venga riservato alla fattispecie penale oggettivamente meno grave;

che la questione è manifestamente infondata;

che il rimettente chiede l'estensione di una previsione, quella dell'art. 181, comma 1-*quinquies* del decreto legislativo n. 42 del 2004, avente, per sua stessa ammissione, natura derogatoria;

che, per giurisprudenza costante di questa Corte, non è possibile una pronuncia additiva tesa ad estendere una disposizione derogatoria ed eccezionale a meno che non sussista piena identità di funzione tra le discipline poste a raffronto (*cfr. ex multis* sentenza n. 149 del 2005);

che, nella specie, tale estensione non è possibile, trattandosi di fattispecie criminose analoghe, ma non identiche, tanto è vero che sono in concorso tra di loro;

che infatti, come chiarito dalla costante giurisprudenza di questa Corte (*cfr. ordinanze* n. 46 del 2001 e n. 327 del 2000) e dalla giurisprudenza della Corte di cassazione (*cfr. Cassazione*, sezione V, 31 marzo 1999, n. 10514), e come riconosciuto dallo stesso rimettente, il reato edilizio previsto dall'articolo 44 del d.P.R. n. 380 del 2001 ed il reato paesaggistico previsto dall'art. 181 del decreto legislativo n. 42 del 2004, hanno oggetti giuridici diversi;

che i reati paesistici ed ambientali tutelano il paesaggio e l'ambiente e cioè dei beni materiali, mentre i reati edilizi tutelano un bene astratto consistente nel rispetto della complessiva disciplina amministrativa dell'uso del territorio;

che, pertanto, pur avendo entrambi i reati la natura di reati di pericolo (avendo il legislatore in ambo i casi ritenuto necessario anticipare al massimo livello possibile la soglia di tutela degli interessi), la diversità degli oggetti «finali» protetti dai due reati giustifica discipline sanzionatorie e fattispecie estintive differenziate;

che, in particolare, la materialità del bene paesaggistico-ambientale conferisce un valore essenziale alla rimessione in pristino del paesaggio e dell'ambiente, alla quale, in definitiva, tende l'intero sistema sanzionatorio in questa materia;

che, proprio in considerazione della straordinaria importanza della tutela «reale» dei beni paesaggistici ed ambientali, il legislatore, nell'ambito delle sue scelte di politica legislativa, ha deciso di incentivarla in varie forme: sia riconoscendo attenuanti speciali a favore di chi volontariamente ripari le conseguenze dannose dei reati previsti a tutela delle acque (articolo 140 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale»), sia subordinando alla riduzione in pristino il beneficio della sospensione condizionale della pena nei reati collegati alla gestione del ciclo dei rifiuti (artt. 139, 255, 257 e 260 del decreto legislativo n. 152 del 2006), sia, infine, riconoscendo, come nel caso in esame, valore prevalente al ripristino del bene paesaggistico rispetto alla stessa pretesa punitiva dello Stato;

che, invece, nell'ambito della repressione degli illeciti edilizi, la rimessione in pristino dello stato dei luoghi, con demolizione delle opere abusivamente realizzate, rappresenta solo uno dei possibili esiti sanzionatori dell'illecito, essendo prevista, in alternativa ad essa, (art. 31, comma 5, del d.P.R. n. 380 del 2001) la possibilità per il comune di mantenere, a determinate condizioni, l'opera coattivamente acquisita;

che, pertanto, non sussistendo tra le ipotesi criminose poste a raffronto la piena identità ritenuta dal giudice rimettente, la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 181, comma 1-quinquies, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), comma aggiunto dall'art. 1, comma 36, lettera c), 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), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Grosseto, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 aprile 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 27 aprile 2007.

Il cancelliere: MELATTI

N. 145

Ordinanza 18 - 27 aprile 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Stato civile - Figlio naturale riconosciuto contemporaneamente da entrambi i genitori - Acquisizione automatica del cognome paterno - Impossibilità di libera scelta dei genitori - Denunciata lesione del diritto all'identità personale della prole e violazione del principio di eguaglianza fra uomo e donna - Richiesta di intervento manipolativo, esorbitante dai poteri della Corte costituzionale - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. civ., art. 262, primo comma, secondo periodo.
- Costituzione, artt. 2 e 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 262, primo comma, secondo periodo, del codice civile, promosso con ordinanza del 24 febbraio 2006 dal Tribunale di Bolzano sul ricorso proposto da M.P. ed altra, iscritta al n. 499 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, 1^a serie speciale, dell'anno 2006.

Udito della Camera di consiglio del 21 marzo 2007 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che il Tribunale di Bolzano — nel procedimento di volontaria giurisdizione promosso, con ricorso ai sensi dell'art. 95 del d.P.R. 3 novembre 2000, n. 396 (Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'articolo 2, comma 12, della legge 15 maggio 1997, n. 127), da M.P. e da R.P., nella loro qualità di genitori, non coniugati, di V.P., nata il 13 novembre 2002, dagli stessi riconosciuta contestualmente, al fine di ottenere che il Tribunale stesso disponesse il cambiamento del cognome della figlia da quello paterno in quello materno, ed ordinasse la corrispondente rettifica dell'atto di nascita — ha sollevato, in riferimento agli artt. 2 e 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 262, primo comma, secondo periodo, del codice civile, nella parte in cui dispone, per il caso di contestuale riconoscimento del figlio naturale operata da entrambi i genitori, la trasmissione automatica del cognome paterno, «anziché consentire ai genitori libera e concordata scelta»;

che il giudice *a quo* espone che i predetti ricorrenti hanno riferito di aver espresso, all'atto del riconoscimento della figlia, la volontà che la stessa assumesse il cognome della madre, e che, nonostante ciò, l'ufficiale dello stato civile del Comune di Brunico aveva trascritto, sulla base della denuncia di nascita della bimba contenente il riconoscimento contestuale da parte dei genitori, raccolta dal Direttore sanitario dell'Ospedale di S. Candido, il cognome paterno nel registro degli atti di nascita;

che, nel corso del procedimento, è stata anche escussa una dipendente dello stesso Ospedale, che ha confermato la volontà espressa dai ricorrenti;

che il Tribunale rimettente rileva che l'art. 262, primo comma, secondo periodo, del codice civile, prevede, in caso di riconoscimento di figlio naturale effettuato contemporaneamente da entrambi i genitori, che il figlio assuma il cognome del padre, senza che ai genitori sia riconosciuta alcuna facoltà decisionale in proposito;

che tale disposizione osta, pertanto, all'accoglimento della domanda, sottoposta al giudice *a quo*, di modifica del cognome della minore, donde la rilevanza della questione di legittimità costituzionale sollevata;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, osserva il giudice *a quo* che, al pari delle disposizioni sulla trasmissione del cognome nella famiglia legittima, anche quella in esame si fonda sulla prevalenza accordata alla trasmissione del cognome paterno, inserendosi in una visione patriarcale della famiglia, che fa prevalere il cognome paterno come espressione della *patria potestas*;

che l'automatica trasmissione della discendenza paterna e l'attribuzione sociale a quella stirpe, con contestuale preclusione di una evidenziazione del collegamento con il ramo materno, lederebbe il diritto all'identità personale, tutelato dall'art. 2 della Costituzione, che potrebbe estrinsecarsi anche nell'assumere il cognome materno;

che la disciplina censurata non sembra al giudice *a quo* avere, in caso di genitori non coniugati, alcun fondamento logico, non essendo ravvisabile nella presunzione di una stabile convivenza tra i genitori una situazione di fatto tale da giustificare l'applicazione, in via analogica, della disciplina normativa prevista per la famiglia legittima, dal momento che il contestuale riconoscimento del figlio naturale da parte di entrambi i genitori non potrebbe, di per sé solo, essere valutato quale indizio per ritenere esistente una comunione di vita;

che, inoltre, anche la stabile convivenza non potrebbe rivelare la volontà dei conviventi di vedersi assoggettati alle regole valide per il rapporto matrimoniale;

che la disposizione impugnata si porrebbe, inoltre, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della violazione del principio di uguaglianza tra uomo e donna, in danno di quest'ultima;

che, al riguardo, nella ordinanza di rimessione, vengono richiamati gli obblighi internazionali assunti dall'Italia, e, in particolare, quelli derivanti dalla Convenzione dell'ONU del 18 dicembre 1979, per la eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna, ratificata con legge 14 marzo 1985, n. 132, che, all'art. 16, prevede che gli Stati contraenti devono adottare tutte le misure idonee ad eliminare la discriminazione della donna nell'ambito del matrimonio, e della famiglia, e devono, sulla base della parità tra uomo e donna, altresì garantire gli stessi diritti ed attribuire le stesse responsabilità ai genitori, nelle questioni che si riferiscono ai figli, nonché gli stessi diritti al marito e alla moglie, compresa la scelta del cognome, di una professione o di una occupazione della prole; nonché le raccomandazioni del Consiglio d'Europa n. 1271 del 1995 e n. 1362 del 1998, le quali sanciscono che il mancato rispetto della stretta uguaglianza tra madre e padre nella trasmissione del nome contrasta con il principio fondamentale di uguaglianza;

che, infine, la Corte — ad avviso del rimettente — non potrebbe esimersi dalla declaratoria di illegittimità costituzionale adducendo che questa determinerebbe una lacuna nell'ordinamento, colmabile solo dal legislatore nell'ambito della sua discrezionalità, dal momento che, in tal modo, rimarrebbe sospeso il sistema di tutela costituzionale.

Considerato che il Tribunale di Bolzano dubita della legittimità costituzionale dell'art. 262, primo comma, secondo periodo, del codice civile, nella parte in cui, per il caso di contestuale riconoscimento del figlio naturale operato da entrambi i genitori, dispone la trasmissione automatica del cognome paterno, anziché consentire ai genitori una scelta libera e concordata, per violazione dell'articolo 2 della Costituzione, per essere il diritto alla identità personale della prole, che ben può estrinsecarsi anche nel portare il cognome materno, violato dalla trasmissione automatica del cognome paterno nel caso del riconoscimento contemporaneamente effettuato da parte di entrambi i genitori; nonché dell'art. 3 della Costituzione, per la lesione del principio di uguaglianza tra uomo e donna a danno di quest'ultima;

che questa Corte, con la sentenza n. 61 del 2006, in tema di filiazione legittima, ha giudicato inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 143-*bis*, 236, 237, secondo comma, 262, 299, terzo comma, del codice civile, e degli artt. 33 e 34 del d.P.R. 3 novembre 2000, n. 396, censurati, in riferimento agli artt. 2, 3 e 29, secondo comma, della Costituzione, nella parte in cui prevedono che il figlio acquisti automaticamente il cognome del padre, anche quando risulti in proposito una diversa volontà dei coniugi, legittimamente manifestata;

che, in tale occasione, nel richiamare i propri precedenti in materia (ordinanze n. 176 e n. 586 del 1988), è stato sottolineato che l'attuale sistema di attribuzione del cognome è retaggio di una concezione patriarcale della famiglia, e di una tramontata potestà maritale, non più coerente con i principi dell'ordinamento e con il valore costituzionale dell'uguaglianza tra uomo e donna;

che tale valore è parimenti invocabile con riguardo ai genitori del figlio naturale;

che, tuttavia, nella ricordata occasione, la Corte ha precisato che l'intervento richiesto impone una operazione manipolativa esorbitante dai propri poteri, dal momento che la esclusione dell'automatismo dell'attribuzione del cognome paterno lascia aperta una serie di opzioni, che vanno da quella di rimettere tale scelta esclusivamente alla volontà dei genitori, a quella di consentire ai genitori che abbiano raggiunto un accordo di derogare ad una regola pur sempre valida;

che le medesime argomentazioni sono riproponibili con riguardo alla questione all'odierno esame, ove si tenga presente, dal un lato, che la disciplina contenuta nella disposizione impugnata è sostanzialmente esemplata su quella relativa alla trasmissione del cognome paterno in caso di filiazione legittima e, dall'altro, che — come del resto è confermato dal disegno di legge attualmente all'esame del Senato (n. 19), in materia di cognome dei coniugi e dei figli — la disciplina delle due situazioni non può non essere simile, se non identica, allo scopo di evitare censure di incostituzionalità, in riferimento all'art. 29 della Costituzione;

che, pertanto, la questione proposta deve essere dichiarata manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 262, primo comma, secondo periodo, del codice civile, sollevata, in riferimento agli articoli 2 e 3 della Costituzione, dal Tribunale di Bolzano con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 aprile 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 27 aprile 2007.

Il cancelliere: MELATTI

N. 146

Ordinanza 18 - 27 aprile 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazione del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere talune violazioni amministrative o per commettere un reato - Sopravvenienza di una nuova disciplina normativa modificativa delle disposizioni censurate - Necessità di un nuovo esame sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza della questione - Restituzione degli atti al giudice a quo.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 171, commi 1, 2 e 3, e 213, comma 2-*sexies*, introdotto dal d.l. 30 giugno 2005, n. 115 (convertito, con modificazioni, in legge 17 agosto 2005, n. 168), art. 5-*bis*, comma 1, lettera *c*), numero 2.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 27, 31, 42 e 111.

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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 171, commi 1, 2, e 3, e 213, comma 2-*sexies* (comma introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lettera *c*), numero 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, recante «Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione», nel testo risultante dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promossi con ordinanze del 9 marzo 2006 dal giudice di pace di Scicli (n. 2 ordinanze), del 5 aprile e del 17 maggio 2006 dal giudice di pace di Caltanissetta, del 5 maggio 2006 dal giudice di pace di Noto (n. 2 ordinanze), dell'8 maggio 2006 dal giudice di pace di Recanati, del 20 aprile 2006 dal giudice di pace di Modica (n. 2 ordinanze), del 30 maggio 2006 dal giudice di pace di Locri e del 18 e 24 novembre 2005 dal giudice di pace di Torre Annunziata, rispettivamente iscritte ai nn. 318, 319, 330, 509, 541, 542, 546, 554, 555, 556, 560 e 571 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 38, 47, 49 e 50, 1^a serie speciale, dell'anno 2006.

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella Camera di consiglio del 21 marzo 2007 il giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che i Giudici di pace di Caltanissetta (r.o. nn. 330 e 509 del 2006), Recanati (r.o. n. 546 del 2006), Modica (r.o. nn. 554 e 555 del 2006) e Locri (r.o. n. 556 del 2006) hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale — in riferimento, nel complesso, agli artt. 3, 27, 31 e 42 della Costituzione — dell'art. 213, comma 2-*sexies* (comma introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lettera *c*), numero 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, recante «Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione», nel testo risultante dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada);

che i Giudici di pace di Noto (r.o. nn. 541 e 542 del 2006) e Torre Annunziata (r.o. nn. 560 e 571 del 2006) hanno censurato — ipotizzandone il contrasto con gli artt. 2, 3, 42, 24 e 111 Cost. (parametri, gli ultimi due, evocati solo dal secondo di tali giudici rimettenti) — gli artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies*, del medesimo d.lgs. n. 285 del 1992;

che, infine, anche il giudice di pace di Scicli (r.o. nn. 318 e 319 del 2006) ha sollevato questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 3 e 42 della Carta fondamentale — degli artt. 171, comma 3, e 213, comma 2-*sexies*, dello stesso d.lgs. n. 285 del 1992;

che il giudice di pace di Caltanissetta, con la prima delle ordinanze pronunciate (r.o. n. 330 del 2005), censura l'art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 42, secondo comma, Cost;

che il rimettente premette di essere investito dell'opposizione proposta dalla proprietaria di un ciclomotore (non responsabile personalmente dell'accertata infrazione di cui all'art. 170, comma 2, del codice della strada) avverso i verbali con i quali, contestata la suddetta violazione, è stato disposto il sequestro del mezzo in vista della successiva confisca;

che, secondo il giudice *a quo*, la misura della confisca non sarebbe «giustificata», ponendosi in contrasto «con i parametri, di rango costituzionale, di ragionevolezza, della responsabilità personale, e di riconoscimento e difesa della proprietà privata»;

che, a suo dire, nell'ipotesi in esame «si è certamente in presenza di una confisca avente natura di sanzione amministrativa accessoria», la quale, però, «non possiede, in forza del suo contenuto, i tratti della secondarietà, della marginalità e della complementarietà, ergendosi ad elemento primario di regolamentazione e per ciò stesso confliggendo con le direttrici dell'intero sistema sanzionatorio degli illeciti amministrativi»;

che, inoltre, non essendo previsto dal codice della strada (neppure a sèguito dell'emanazione della legge 21 febbraio 2006, n. 102, recante «Disposizioni in materia di conseguenze derivanti da incidenti stradali», sebbene essa abbia inasprito il trattamento sanzionatorio dei reati commessi in violazione delle regole sulla circolazione stradale) alcun provvedimento di confisca obbligatoria «nei casi di danno alle persone» provocati da veicoli a quattro ruote, neppure «se dal fatto colposo o doloso dell'agente sia derivata la morte di una o più persone», del tutto abnorme e iniqua si presenterebbe la scelta legislativa di ricollegare, invece, la sanzione della confisca a «meri comportamenti irregolari di chi trovasi alla guida di un veicolo a due ruote»;

che, richiamata la giurisprudenza della Corte costituzionale secondo cui deve ritenersi «ingiusta ed irrazionale la previsione della confisca obbligatoria del bene, allorché sia evidente la violazione del canone di ragionevolezza», il rimettente assume che tale evenienza ricorrerebbe nel caso di specie, atteso che «la confisca del ciclomotore è applicata in via immediata ed automatica», non consentendosi al proprietario del bene di provare la propria «assoluta estraneità all'illecito amministrativo da altri commesso», con conseguente violazione, così, anche del principio della personalità della responsabilità amministrativa enunciato dall'art. 3 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale);

che, infine, l'impossibilità di attribuire rilievo — ai fini della mancata applicazione della confisca — proprio alla circostanza costituita dalla appartenenza del veicolo ad un terzo estraneo all'illecito amministrativo «si traduce in un'ingiustificata violazione del diritto sul bene confiscato», in contrasto con quanto previsto dall'art. 42, secondo comma, della Costituzione, atteso che, attraverso la misura della confisca, la norma censurata «non si limita a sottrarre all'incolpevole proprietario la disponibilità per un tempo limitato di un bene patrimoniale, e quindi a comprimere le sole facoltà di godimento della *res*», bensì lo priva del bene «in via definitiva», con «una statuizione di tipo demolitorio»;

che, con la seconda ordinanza (r.o. n. 509 del 2006), il medesimo rimettente nisseno — chiamato a giudicare del ricorso proposto dal proprietario di un ciclomotore, in relazione all'accertata infrazione dell'art. 170, comma 2, del codice della strada, commessa non personalmente dal ricorrente, ma dal di lui figlio — reputa, del pari, il predetto art. 213, comma 2-*sexies*, del d.lgs. n. 285 del 1992 in contrasto «con i parametri, di rango costituzionale, della eguaglianza, della ragionevolezza e proporzionalità della pena, della responsabilità personale e del riconoscimento e difesa della proprietà privata», donde l'ipotizzata violazione degli artt. 3 e 42 Cost.;

che, in particolare, il giudice *a quo* — oltre a ribadire che la confisca, sebbene configurata come «sanzione amministrativa accessoria», risulterebbe priva dei «tratti della secondarietà, della marginalità e della complementarietà», caratteristici di tale tipo di sanzione — evidenzia che le esigenze protette dalla previsione di detta misura, cioè «la salvaguardia dell'incolumità degli stessi contravvenzionati e l'interesse della sicurezza stradale in genere», si porrebbero in contrasto con «i principi di adeguatezza e ragionevolezza» di cui all'art. 3 Cost.;

che, infine, «un ulteriore *vulnus* all'impianto costituzionale» sarebbe costituito dalla circostanza che la confisca viene disposta a carico del proprietario «pur essendo l'antigiuridicità della condotta ascrivibile ad altri», realizzandosi, così, una violazione del principio della responsabilità amministrativa sancito dall'art. 3 della legge n. 689 del 1981;

che anche il giudice di pace di Recanati ipotizza l'illegittimità costituzionale dell'art. 213, comma 2-*sexies* (peraltro indicato, per un evidente *lapsus calami*, quale «comma *sexies*»), del codice della strada, assumendo la violazione degli artt. 3 e 27 Cost.;

che il giudice *a quo* premettere di essere investito — al pari degli altri giudici rimettenti sopra menzionati — dell'esame del ricorso proposto dal proprietario di un veicolo a due ruote colpito da provvedimento di confisca, per essere stata accertata a carico del conducente (il figlio del ricorrente) la violazione dell'art. 170, comma 2, del codice della strada;

che la norma suddetta è censurata sia «sotto il profilo della ragionevolezza che della proporzionalità», in quanto essa, a fronte di violazioni non meno gravi, suscettibili di essere commesse tramite veicoli a quattro ruote, «commina la sanzione della confisca obbligatoria solo ove la violazione commessa riguardi un ciclomotore o motociclo», realizzando così una disparità di trattamento tra il cittadino motociclista e il cittadino automobilista;

che il rimettente deduce, inoltre, il difetto di proporzionalità del trattamento sanzionatorio, attesa «l'incongruità tra la sanzione pecuniaria principale fissata in misura modesta» e «una sanzione accessoria notevolmente penalizzante per la libertà del cittadino»;

che, con due ordinanze di contenuto pressoché identico (r.o. nn. 554 e 555 del 2006), il giudice di pace di Modica — premettendo di dover giudicare due ricorsi proposti avverso altrettanti verbali con i quali, contestata (nel primo caso direttamente al ricorrente, nel secondo caso al di lui figlio) l'infrazione consistente nella guida di un veicolo a due ruote senza l'uso del casco protettivo, era stata disposta la confisca dei mezzi in questione, ciascuno di proprietà dei ricorrenti — censura il predetto art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, ipotizzando la violazione degli artt. 3 e 27 Cost.;

che, secondo il rimettente, «se il legislatore può discrezionalmente stabilire le condotte punibili e determinare, per esse, la sanzione ritenuta più opportuna, tuttavia tale potere non può confliggere in modo manifesto con il canone della ragionevolezza», segnatamente «nei suoi aspetti della adeguatezza e della proporzionalità della sanzione»;

che detta evenienza si sarebbe, invece, verificata nell'ipotesi in esame, stante la «evidente sproporzione tra la prevista sanzione della confisca obbligatoria del motoveicolo o del ciclomotore a fronte di condotte senz'altro di esigua rilevanza quali l'uso di un casco non allacciato o la seduta non corretta del guidatore»;

che rileverebbe, inoltre, la violazione anche del principio costituzionale della parità di trattamento, in quanto la previsione della sanzione accessoria della confisca, «per i soli ciclomotori e motoveicoli», avrebbe introdotto «un ben più grave trattamento sanzionatorio per il solo fatto che la medesima violazione del precetto sia perpetrata con una determinata *species* di veicoli»;

che, infine, altro profilo di incostituzionalità deriverebbe dal fatto che detta sanzione «colpisce direttamente il proprietario» del mezzo, «indipendentemente dalla circostanza che sia lui o meno a commettere la violazione», in contrasto con il principio della personalità della responsabilità amministrativa di cui all'art. 3 della legge n. 689 del 1981, il quale ammette deroghe — ai sensi dell'art. 6 della medesima legge, nonché (quanto allo specifico settore delle infrazioni stradali) dell'art. 196 del codice della strada — soltanto per le sanzioni pecuniarie, e non per quelle, come nella specie, «in cui assume rilievo preponderante il carattere schiettamente personale»;

che i medesimi parametri — artt. 3 e 27 Cost. — sono evocati anche dal giudice di pace di Locri, nel sollevare incidente di costituzionalità avente ad oggetto sempre l'art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada;

che, investito del ricorso proposto dal conducente di un motociclo a carico del quale era stata accertata l'infrazione consistente nel mancato uso del casco protettivo, il giudice *a quo* rileva che, per effetto della censurata disposizione, risulta comminata al ricorrente anche la sanzione accessoria della confisca del veicolo, ciò che costituisce violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità della sanzione;

che, difatti, nella specie risulterebbe disatteso quanto affermato dalla Corte costituzionale (sono citate le sentenze numeri 349 e 435 del 1997), la quale ha sancito la necessità di «rimodellare il sistema della confisca, stabilendo alcuni canoni essenziali al fine di evitare che l'applicazione giudiziale della sanzione amministrativa produca disparità di trattamento»;

che la norma censurata determinerebbe, altresì, disparità di trattamento tra il soggetto resosi responsabile dell'infrazione consistente nell'alterazione delle condizioni meccaniche del motociclo e quello che, come nella specie, abbia omesso di indossare il casco protettivo, atteso che solo nella prima ipotesi ricorre «un grave pericolo per gli utenti della strada», e dunque una circostanza idonea a giustificare l'irrogazione della sanzione;

che il giudice di pace di Noto — con due ordinanze di contenuto pressoché identico — censura, invece, oltre al predetto art. 213, comma 2-*sexies*, anche gli artt. 171, commi 1 e 2, del codice della strada, ipotizzando la violazione degli artt. 2, 3 e 42 Cost.;

che il rimettente — sul presupposto di dover giudicare, in ambo i casi sottoposti al suo esame, dell'imputativa di un verbale di confisca di motoveicolo, emesso all'esito dell'accertamento dell'infrazione consistente nella guida del veicolo senza indossare il casco protettivo — deduce, innanzitutto, il contrasto tra le norme denunciate e l'art. 3 della Carta fondamentale, in ragione della evidente «sproporzione» tra la violazione amministrativa «e le conseguenze economiche della sanzione» comminata, atteso che può esservi «una notevole diversità di valore economico» tra i diversi ciclomotori o motocicli oggetto di confisca;

che inoltre, quanto alla violazione dell'art. 2 Cost., assume il giudice *a quo* — sul presupposto che tra i diritti inviolabili dell'uomo rientri anche quello all'eguaglianza — che le censurate disposizioni introducano «una evidente disparità di trattamento tra conducenti di ciclomotori o motoveicoli e conducenti di tutti gli altri veicoli», a carico dei quali non è prevista la sanzione della confisca nel caso di guida senza uso della cintura di sicurezza, ovvero sotto l'effetto di sostanze alcoliche o psicotrope;

che, infine, la violazione dell'art. 42 Cost. è motivata in base al rilievo che nel censurato sistema configurato dal legislatore non viene «in considerazione l'appartenenza del ciclomotore o motoveicolo» ad un «terzo non trasgressore», al quale si sottrae la proprietà del bene, «gravandolo inoltre delle spese di custodia senza limiti di tempo»;

che i medesimi artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, sono censurati anche dal giudice di pace di Torre Annunziata, il quale — con due distinte ordinanze — ne assume l'illegittimità costituzionale ai sensi degli artt. 2, 3, 42, 24 e 111 Cost.;

che con il primo provvedimento di rimessione (r.o. n. 560 del 2006), il giudice *a quo* — chiamato a giudicare dell'opposizione proposta dal conducente di un motociclo, sanzionato per aver condotto il veicolo senza indossare il casco protettivo — assume che le censurate disposizioni, nel prevedere l'applicazione della sanzione accessoria della confisca, sarebbero in contrasto, innanzitutto, con l'art. 42 Cost., nonché con gli artt. 2 e 3 della Carta fondamentale, «per l'evidente sproporzione tra violazione e sanzione e relative conseguenze economiche», nonché per la «disparità di trattamento» tra i conducenti di ciclomotori o motoveicoli e quelli di tutti gli altri veicoli;

che il contrasto con gli artt. 24 e 111 Cost. deriverebbe, invece, dalla circostanza che nella specie risulta sottratta a qualsivoglia giudice terzo la comminatoria di una sanzione di una gravità economica tale da superare, in alcune ipotesi, «persino l'entità di sanzioni pecuniarie previste dalle leggi penali»;

che i medesimi rilievi vengono approfonditi dal giudice di pace di Torre Annunziata nella seconda delle sue due ordinanze di rimessione (r.o. n. 571 del 2005);

che è dedotta, in primo luogo, la violazione dell'art. 42 della Carta fondamentale, sotto un duplice profilo;

che, da un lato, «con la sanzione del sequestro, prodromica alla confisca obbligatoria, si sottrae la proprietà del bene al legittimo proprietario e/o possessore, gravandolo inoltre delle spese di custodia senza limite di tempo»;

che, dall'altro, l'applicazione della confisca anche nel caso «dell'appartenenza del ciclomotore o del motoveicolo a terzo non trasgressore» costituirebbe «una sottrazione immotivata, illegittima, ed, in ultima analisi, illecita del bene», in quanto effettuata nei confronti di un soggetto non responsabile di alcuna delle infrazioni sanzionate dagli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 del codice della strada;

che si ipotizza, in secondo luogo, la violazione degli artt. 2 e 3 della Costituzione;

che il rimettente sottolinea «la evidente sproporzione tra violazione e sanzione» comminata, giacché, variando «la differenza di valore del singolo ciclomotore o motoveicolo confiscato», si verrebbe, per tale motivo, a punire «in modo diverso il trasgressore rispetto alla medesima violazione», con conseguente lesione dei diritti inviolabili dell'uomo, «tra i quali va compreso il diritto all'eguaglianza»;

che i medesimi parametri sono evocati, poi, sotto altro profilo, sottolineando come le norme censurate realizzino «una evidente disparità di trattamento tra il conducente di ciclomotori o motoveicoli» e «i conducenti di tutti gli altri veicoli, rispetto alla medesima *ratio* di salvaguardia dell'integrità fisica» dell'utente della strada;

che, difatti, le misure del sequestro e poi della confisca non sono previste per chi realizza infrazioni idonee — al pari di quelle di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 del codice della strada — a porre in pericolo l'integrità fisica del conducente, quali, in via esemplificativa, il mancato uso della cintura di sicurezza, la guida in stato di ebbrezza o di alterazione da sostanze psicotrope, l'impiego, da parte del conducente di un autoveicolo, di apparecchi telefonici cellulari, o, infine, l'attraversamento della sede stradale sebbene il semaforo emetta la luce rossa;

che, in terzo luogo, viene dedotta anche la violazione degli artt. 24 e 111 della Costituzione;

che si rileva, quanto al primo di tali parametri, che la disciplina recata dalle disposizioni denunciate «sottrae a qualsivoglia giudice terzo la comminatoria di una sanzione, ancorché amministrativa», di una tale «gravità economica» da superare, in alcune ipotesi, persino «l'entità di sanzioni pecuniarie previste dalle leggi penali»;

che, infine, l'art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, nello stabilire la possibilità della confisca di un bene «adoperato per commettere una delle violazioni» di cui ai precedenti artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171, sembrerebbe presupporre la «volontarietà» dell'illecito, in contrasto «con il principio secondo il quale in materia di sanzione amministrativa è influente l'elemento psicologico»;

che anche il giudice di pace di Scicli, con due ordinanze di contenuto sostanzialmente identico, ha sollevato questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 3 e 42 della Carta fondamentale — degli artt. 171, comma 3, e 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada;

che il rimettente — investito in entrambi i casi dell'opposizione proposta, da genitore esercente la potestà su un minore, avverso il verbale di sequestro e successiva confisca di un ciclomotore, per essersi il predetto minore reso responsabile dell'infrazione consistente nella guida del mezzo senza l'uso del casco protettivo — ha sollevato incidente di costituzionalità avverso le disposizioni summenzionate;

che il rimettente ipotizza, innanzitutto, la «violazione dell'articolo 3 della Costituzione, per il motivo della irragionevolezza e sproporzionalità» della misura della confisca, perché «vi è identità di disciplina (ingiustificata), sia quando il veicolo venga usato per commettere un reato, sia nel caso che lo stesso venga adoperato per commettere una di quelle violazioni amministrative» individuate dalla medesima norma censurata (artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 del codice della strada);

che, inoltre, deduce il contrasto con l'art. 42 della Costituzione, atteso che la confisca di un ciclomotore o motoveicolo, specie se disposta a carico di un terzo, «incolpevole del comportamento del conducente, finisce con assumere aspetti di mero trasferimento coattivo di un bene dal privato allo Stato per finalità squisitamente repressive, sì da identificarsi addirittura con l'istituto dell'espropriazione», imponendo, però, il sacrificio del diritto di proprietà del privato per realizzare «un interesse generale non costituzionalmente protetto, quale la prevenzione degli incidenti stradali»;

che, infine, il rimettente assume che le norme censurate sarebbero affette anche dai vizi della «illogicità e della ingiustizia manifesta», per un duplice concorrente motivo;

che esse, difatti, assoggettano l'autore dell'infrazione prevista dall'art. 171 del codice della strada «a quattro conseguenze negative» (il pagamento della sanzione pecuniaria, la decurtazione del punteggio dalla patente di guida, la confisca obbligatoria del mezzo, l'impossibilità di accedere al pagamento in misura ridotta della sanzione pecuniaria), ed inoltre riservano allo stesso un trattamento sanzionatorio più severo rispetto a quello contemplato per «altre violazioni amministrative» (ed in particolare per quella di cui all'art. 148, comma 10, del codice della strada), sebbene esse pongano «più gravemente in pericolo l'incolumità fisica non solo del conducente»;

che è intervenuto in tutti i giudizi (salvo che in quello che trae origine dall'ordinanza del giudice di pace di Caltanissetta, iscritta al r.o. n. 509 del 2006) il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, svolgendo considerazioni sostanzialmente identiche in ciascun atto di intervento;

che in particolare la difesa erariale — eccepita, in via preliminare, l'inaammissibilità delle questioni relative ai commi 1, 2 e 3 dell'art. 171 del codice della strada, atteso che tali disposizioni si limitano a descrivere le infrazioni in relazione alle quali il (solo) comma 2-*sexies* dell'art. 213 del medesimo codice della strada prevede, quale sanzione accessoria a quella pecuniaria, la confisca del veicolo a due ruote — ha dedotto l'infondatezza delle questioni sollevate;

che, secondo l'Avvocatura generale dello Stato, la confisca è rivolta a sottrarre la disponibilità di ciclomotori e motoveicoli a coloro i quali, mostrandosi indifferenti all'obbligo di indossare il casco protettivo, abbiano realizzato «una causa di incremento del pericolo di lesioni craniche da circolazione di motocicli»;

che — sottolinea ancora la difesa erariale — pure «il proprietario che autorizzi o tolleri l'uso del motociclo da parte di soggetti che non rispettano l'obbligo in questione» è ragionevolmente sottoposto, dal denunciato

art. 213, comma 2-*sexies*, alla medesima sanzione, avendo lo stesso non solo «accettato di concorrere all'incremento complessivo del rischio da circolazione», ma anche «rinunciato ad esercitare un controllo personale e diretto sul comportamento del conducente»;

che nessuna violazione del principio di eguaglianza può, poi, essere ravvisata nel caso di specie;

che priva di fondamento è la censura che tende a stigmatizzare il fatto che la confisca obbligatoria «non sia prevista per violazioni stradali che il giudice rimettente considera più gravi sotto il profilo degli interessi protetti», atteso che la legittimità costituzionale di una sanzione va riconosciuta «qualora sussista una ragionevole coerenza tra la sua misura ed entità e gli interessi protetti dal precetto di cui la sanzione è presidio»;

che nella specie, prosegue la difesa erariale, «la prevenzione del rischio individuale e sociale da trauma cranico, specifico e peculiare della circolazione motociclistica, rende ragione sufficiente di una misura intesa a togliere la disponibilità del mezzo specifico della creazione di tale rischio»;

che tali rilievi, inoltre, valgono a fugare l'ulteriore dubbio relativo alla violazione dell'art. 3 Cost., dimostrando come nell'applicazione della sanzione *de qua* «non abbia alcun rilievo il valore dei motocicli confiscati», giacché attraverso di essa non si «tende a colpire il patrimonio del responsabile, bensì a rimuovere una causa di incremento del rischio di cui si è detto»;

che, infine, la difesa dello Stato esclude l'esistenza di un contrasto tra le norme censurate e gli artt. 24 e 111 Cost., conseguente al «carattere rigido» di tale sanzione, essendo quella della confisca obbligatoria una «sanzione ampiamente nota all'ordinamento penale e sanzionatorio amministrativo», giustificata dalla «necessità di eliminare le cause materiali di potenziali, ulteriori, lesioni dell'interesse protetto».

Considerato che i Giudici di pace di Caltanissetta (r.o. nn. 330 e 509 del 2006), Recanati (r.o. n. 546 del 2006), Modica (r.o. nn. 554 e 555 del 2006) e Locri (r.o. n. 556 del 2006) sollevano questioni di legittimità costituzionale — in riferimento, nel complesso, agli artt. 3, 27, 31 e 42 della Costituzione — dell'art. 213, comma 2-*sexies* (comma introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lettera *c*), numero 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, recante «Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione», nel testo risultante dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada);

che i Giudici di pace di Noto (r.o. nn. 541 e 542 del 2006) e Torre Annunziata (r.o. nn. 560 e 571 del 2006) dubitano della legittimità costituzionale — ipotizzando il contrasto con gli artt. 2, 3, 42, 24 e 111 Cost. (parametri, gli ultimi due, evocati solo dal secondo di tali giudici rimettenti) — degli artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies*, del medesimo d.lgs. n. 285 del 1992;

che, infine, anche il giudice di pace di Scicli (r.o. nn. 318 e 319 del 2006) solleva questioni di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 3 e 42 della Carta fondamentale — degli artt. 171, comma 3, e 213, comma 2-*sexies*, dello stesso d.lgs. n. 285 del 1992;

che, data la connessione esistente tra i vari giudizi, se ne impone la riunione ai fini di una unica pronuncia;

che, nelle more del presente giudizio, i commi 168 e 169 dell'art. 2 del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262 (Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), inseriti dalla relativa legge di conversione 24 novembre 2006, n. 286, hanno, rispettivamente, modificato, l'uno, il testo dell'art. 171, comma 3, del codice della strada, l'altro, il testo del successivo art. 213, comma 2-*sexies* (norma, quest'ultima, denunciata da tutti i giudici rimettenti);

che, difatti, in virtù del citato *ius superveniens*, mentre alla «sanzione pecuniaria amministrativa prevista dal comma 2» del medesimo art. 171 del codice della strada, in luogo della confisca originariamente prevista, «consegue il fermo del veicolo per sessanta giorni ai sensi del capo I, sezione II del titolo VI» dello stesso codice (ovvero per la durata di novanta giorni allorché, «nel corso di un biennio», sia «stata commessa, almeno per due volte, una delle violazioni previste dal comma 1» del predetto art. 171), ai sensi del novellato art. 213, comma 2-*sexies*, dello stesso codice della strada risulta «sempre disposta la confisca del veicolo in tutti i casi in cui un ciclomotore o un motoveicolo sia stato adoperato per commettere un reato, sia che il reato sia stato commesso da un conducente maggiorenne, sia che sia stato commesso da un conducente minorenni»;

che, pertanto, alla luce di tale duplice sopravvenienza normativa si impone la restituzione degli atti ai giudici rimettenti, per una rinnovata valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni dagli stessi sollevate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Ordina la restituzione degli atti ai Giudici di pace di Caltanissetta, Recanati, Modica, Locri, Noto, Torre Annunziata e Scicli.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 aprile 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 27 aprile 2007.

Il cancelliere: MELATTI

07C0585

N. 147

Ordinanza 18 - 27 aprile 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Sanzioni amministrative relative al rapporto fiscale proprio di società o enti con personalità giuridica - Responsabilità esclusiva in capo alla persona giuridica - Previsione applicabile alle violazioni non ancora contestate o per le quali la sanzione non sia stata ancora irrogata alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 269/2003 - Lamentata violazione dei principi di ragionevolezza e certezza del diritto nonché violazione del principio di irretroattività della legge tributaria e delle sanzioni tributarie - Denunciata mancanza dei presupposti per l'esercizio della decretazione d'urgenza - Questione priva di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità.

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 7, comma 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326.
- Costituzione, artt. 3, 23, 25 e 77.

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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, promosso con ordinanza depositata il 10 maggio 2006 dalla Com-

missione tributaria provinciale di Bari, nel giudizio vertente tra la s.c.a.r.l. Mandeco e la Regione Puglia, iscritta al n. 533 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 48, 1^a serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio del 21 marzo 2007 il giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio avente ad oggetto l'impugnazione, da parte di una società consortile a responsabilità limitata, degli atti di contestazione dell'illecito — commesso nell'anno 2000 — e di richiesta del pagamento delle corrispondenti sanzioni, riguardanti l'omesso e ritardato versamento del tributo speciale per il deposito in discarica di cui all'art. 3, comma 24, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, e all'art. 1 della legge della Regione Puglia 22 gennaio 1997, n. 5, la Commissione tributaria provinciale di Bari ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 23, 25 e 77 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326;

che il suddetto art. 7, premette il giudice rimettente, stabilisce, al comma 1, che «Le sanzioni amministrative relative al rapporto fiscale proprio di società o enti con personalità giuridica sono esclusivamente a carico della persona giuridica» e, al comma 2, che «Le disposizioni del comma 1 si applicano alle violazioni non ancora contestate o per le quali la sanzione non sia stata irrogata alla data di entrata in vigore del presente decreto» (cioè alla data del 2 ottobre 2003, erroneamente indicata nell'ordinanza come «26 novembre 2003»);

che, quanto alla non manifesta infondatezza della sollevata questione, il medesimo rimettente afferma che la disposizione censurata si pone in contrasto con l'art. 3 Cost., sotto il profilo della violazione dei principi di ragionevolezza e di certezza del diritto, perché «introduce la disciplina retroattiva della responsabilità sanzionatoria in capo alla società in violazione di quanto, invece, prevede l'ordinamento tributario in tema di irretroattività della legge tributaria»;

che, in proposito, il giudice *a quo* — pur prendendo atto che la giurisprudenza costituzionale ha negato che il divieto di retroattività della legge, al di fuori di quanto stabilito per la legge penale dall'art. 25 Cost., costituisca un principio riconosciuto dalla Costituzione — osserva che «la retroattività della responsabilità dell'ente a fatti pregressi all'entrata in vigore del d.l. n. 269/2003 conv. nella legge n. 326/2003 viola l'art. 25 della Costituzione atteso lo stampo penalistico della disciplina sanzionatoria amministrativa del d.lgs. n. 472/1997 su cui ha inciso il richiamato art. 7, senza, peraltro, mutarne la natura»;

che, inoltre, la disposizione denunciata, contrasterebbe sia con l'art. 23 Cost., perché nessuna prestazione patrimoniale può essere imposta se non in base ad una previa legge; sia con l'art. 77 Cost., perché è stata introdotta nell'ordinamento con un decreto-legge, «verosimilmente per una scelta politica»;

che, quanto alla rilevanza, il giudice *a quo* osserva che alla disposizione censurata non è possibile dare un'interpretazione che ne escluda l'efficacia retroattiva e, quindi, l'applicabilità alla fattispecie oggetto del giudizio principale;

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

che, ad avviso della difesa erariale, la questione è inammissibile con riferimento all'art. 77 Cost., perché l'ordinanza di rimessione non deduce la mancanza dei requisiti straordinari di necessità e d'urgenza sulla base dei quali il decreto-legge è stato adottato;

che, per la stessa difesa erariale, la medesima questione è infondata con riferimento all'art. 23 Cost., perché il principio di legalità è rispettato anche nel caso in cui la disposizione che impone la prestazione sia contenuta in un decreto-legge, e cioè in un atto avente forza di legge;

che del pari infondata sarebbe poi, sempre ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, la censura proposta con riferimento all'art. 25 Cost., data la natura pacificamente non penale delle sanzioni oggetto del giudizio principale;

che, infine, quanto alla denunciata violazione del principio di ragionevolezza, la difesa erariale osserva che l'art. 7, comma 1, del decreto-legge n. 269 del 2003 è intervenuto in un contesto normativo in cui era bensì previsto che la responsabilità per le sanzioni tributarie fosse a carico dell'autore materiale della violazione, ai sensi dell'art. 2, comma 2, del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472 (Disposizioni generali in materia di sanzioni amministrative per le violazioni di norme tributarie, a norma dell'articolo 3, comma 133, della legge 23 dicembre 1996, n. 662), ma non era nemmeno escluso che la medesima responsabilità potesse gravare, ai sensi dell'art. 11 dello stesso decreto legislativo, anche sulla persona giuridica nell'interesse della quale l'autore materiale della violazione avesse agito;

che pertanto, conclude l'Avvocatura generale dello Stato, la Commissione tributaria di Bari è incorsa, sul punto, in un difetto di motivazione sulla rilevanza della questione, perché non ha precisato se la società ricorrente, in base alla disciplina previgente, era responsabile dell'illecito, in solido con l'autore materiale.

Considerato che la Commissione tributaria provinciale di Bari dubita, in riferimento agli artt. 3, 23, 25 e 77 della Costituzione, della legittimità dell'art. 7, comma 2, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, il quale stabilisce che il principio, posto dal comma 1 del suddetto art. 7 — secondo cui le sanzioni amministrative relative al rapporto fiscale proprio di società o enti con personalità giuridica sono esclusivamente a carico della persona giuridica — si applica anche alle violazioni non ancora contestate o per le quali la sanzione non sia stata ancora irrogata alla data di entrata in vigore del medesimo decreto-legge, cioè alla data del 2 ottobre 2003;

che, ad avviso del giudice rimettente, la disposizione denunciata si pone in contrasto con l'art. 3 Cost., sotto il profilo della inosservanza dei principi di ragionevolezza e di certezza del diritto, perché «introduce la disciplina retroattiva della responsabilità sanzionatoria in capo alla società in violazione di quanto, invece, prevede l'ordinamento tributario in tema di irretroattività della legge tributaria»;

che, per il giudice *a quo*, la disposizione censurata si pone altresì in contrasto sia con l'art. 23 Cost., perché nessuna prestazione patrimoniale può essere imposta se non in base ad una legge che «deve precedere nel tempo i suoi effetti nonché i riflessi nella sfera patrimoniale del contribuente»; sia con l'art. 25 Cost., «atteso lo stampo penalistico della disciplina sanzionatoria amministrativa del d.lgs. n. 472/1997 su cui ha inciso, senza, peraltro, mutarne la natura», il citato art. 7 del decreto-legge n. 269 del 2003; sia, infine, con l'art. 77 Cost., perché essa è stata introdotta nell'ordinamento mediante un decreto-legge, «verosimilmente per una scelta politica, capovolgendo i criteri di imputazione della sanzione amministrativa spostandoli dalla figura soggettiva dell'autore della violazione in favore del beneficiario della stessa violazione»;

che la questione è manifestamente inammissibile per carente motivazione sulla rilevanza;

che il rimettente muove dalla premessa che la società ricorrente è responsabile per le sanzioni tributarie oggetto del giudizio *a quo* esclusivamente per effetto della norma denunciata;

che lo stesso rimettente omette, però, di considerare che, al momento della violazione contestata alla contribuente (cioè nell'anno 2000 e, quindi, prima dell'entrata in vigore della disposizione denunciata), vigeva l'art. 11 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472 (Disposizioni generali in materia di sanzioni amministrative per le violazioni di norme tributarie, a norma dell'articolo 3, comma 133, della legge 23 dicembre 1996, n. 662);

che tale articolo dispone che, nel caso di violazione incidente sulla determinazione o sul pagamento del tributo, l'ente collettivo, con o senza personalità giuridica, è responsabile di detta violazione, in solido con l'autore materiale di essa che ha agito nell'esercizio delle funzioni di dipendente, rappresentante o amministratore, anche di fatto, dell'ente collettivo stesso, «salvo il diritto di regresso secondo le disposizioni vigenti»;

che, in conseguenza della mancata valutazione della disciplina di cui al suddetto art. 11 del d.lgs. n. 472 del 1997, il rimettente solleva la questione senza precisare se, in base a tale disposizione, la società ricorrente nel giudizio principale era responsabile o no della violazione tributaria in solido con l'autore materiale di essa;

che il difetto di tale precisazione impedisce alla Corte di accertare se la responsabilità della società ricorrente sia da riferire esclusivamente all'efficacia retroattiva della norma denunciata ovvero se la medesima società fosse responsabile già in base alla normativa vigente al momento della violazione;

che la riscontrata lacuna dell'ordinanza di rimessione si risolve nel difetto di motivazione sulla rilevanza della questione, perché, ove la società ricorrente fosse stata responsabile per le sanzioni alla stregua dell'art. 11 del d.lgs. n. 472 del 1997, la denunciata retroattività non comporterebbe alcuna nuova responsabilità della stessa società per le sanzioni ad essa inflitte.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 23, 25 e 77 della Costituzione, dalla Commissione provinciale di Bari con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 aprile 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 27 aprile 2007.

Il cancelliere: MELATTI

07C0586

N. 148

Ordinanza 18 - 27 aprile 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposta di registro - Acquisto di abitazione non di lusso - Agevolazioni tariffarie - Alienazione prima dei cinque anni e riacquisto di altro immobile entro un anno dall'alienazione - Obbligo di adibire a propria abitazione principale l'immobile riacquistato per evitare la decadenza dai benefici fiscali - Lamentata disparità di trattamento tra il contribuente che effettua il «primo acquisto» e quello che effettua il «riacquisto» di un'abitazione e del principio della tutela del lavoro - Carente descrizione della fattispecie del giudizio *a quo* - Conseguente difetto di motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, art. 1, della parte I della Tariffa, ultimo periodo del comma 4 della nota II-bis.
- Costituzione, artt. 3 e 35, primo e quarto comma.

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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, nota II-bis, comma 4, ultimo periodo, della parte I della tariffa allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131 (Approvazione del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro), promosso con ordinanza depositata il 21 febbraio 2006 dalla Commissione tributaria provinciale di Udine nel giudizio vertente tra Elvio Galasso e l'Agenzia delle Entrate - Ufficio di Cervignano del Friuli, iscritta al n. 543 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 49, 1^a serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio del 21 marzo 2007 il giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che, con ordinanza depositata il 21 febbraio 2006, la Commissione tributaria provinciale di Udine — nel corso di un giudizio promosso da un contribuente nei confronti dell'Agenzia delle entrate, avverso un avviso di liquidazione con il quale erano state revocate le agevolazioni fiscali concesse per l'acquisto di una unità immobiliare abitativa — ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 35, primo e quarto comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'ultimo periodo del comma 4 della nota II-*bis* dell'art. 1 della parte I della tariffa allegata al d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131 (Approvazione del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro), «nella parte in cui non prevede che, al fine di evitare la decadenza dalle agevolazioni fiscali concesse per il precedente acquisto, l'acquisto di altro immobile si possa perfezionare con atti traslativi a titolo oneroso della proprietà di case di abitazione non di lusso e con atti traslativi o costitutivi della nuda proprietà, dell'usufrutto, dell'uso e dell'abitazione relativi alle stesse e nella parte in cui, invece, prevede l'obbligo di adibire a propria abitazione principale l'altro immobile acquistato»;

che, in punto di fatto, il giudice rimettente riferisce che l'Agenzia delle entrate aveva revocato dette agevolazioni, perché il contribuente non aveva adibito a propria abitazione il fabbricato acquistato;

che, in punto di diritto, la Commissione tributaria provinciale osserva che la disciplina delle agevolazioni per l'acquisto della prima casa, introdotta con la legge 22 aprile 1982, n. 168 (Misure fiscali per lo sviluppo dell'edilizia abitativa), è stata nel tempo ripetutamente modificata;

che il giudice rimettente rileva, in particolare, che la norma denunciata, quale modificata dall'art. 3, comma 131, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), si applica agli atti traslativi a titolo oneroso della proprietà di case di abitazione non di lusso e agli atti traslativi costitutivi della nuda proprietà, dell'usufrutto, dell'uso e dell'abitazione relativi alle stesse e che la decadenza da detta agevolazione si verifica nel caso in cui l'immobile acquistato sia alienato entro cinque anni dal suo acquisto e non sia acquistato entro un anno un altro immobile da destinare ad abitazione principale;

che, secondo il rimettente, tale disciplina, distinguendo tra l'ipotesi di «primo acquisto» (avente ad oggetto — sempre per il giudice *a quo* — «il trasferimento della proprietà o della nuda proprietà, o la costituzione dell'usufrutto, dell'uso o dell'abitazione sull'immobile acquistato», senza che la legge richieda la destinazione dell'immobile ad abitazione principale) e l'ipotesi di «riacquisto» (avente ad oggetto l'acquisto di un altro immobile da destinare ad abitazione principale), genererebbe una serie di conseguenze paradossali: *a*) «l'acquirente della nuda proprietà di un immobile, che rivenda il suo diritto nei cinque anni dall'acquisto e, che, riacquisti, entro un anno dalla alienazione, un diritto di nuda proprietà su altro immobile, decade dall'agevolazione sul precedente acquisto, perché non può adempiere all'obbligo di destinare a propria abitazione principale il nuovo immobile, di cui ha acquistato solo la nuda proprietà»; *b*) decade dall'agevolazione anche «l'acquirente che effettui il riacquisto non nel comune dove ha la propria residenza, ma nel comune dove svolge la propria attività e non vuole o non può trasferire in quel comune la propria residenza nei diciotto mesi successivi al riacquisto»; *c*) ugualmente, «decade l'acquirente trasferito all'estero per ragioni di lavoro che riacquisti l'immobile nel comune dove vi è la sede o il luogo di esercizio dell'attività del proprio datore di lavoro e non vuole o non può trasferire in quel comune la propria residenza»; *d*) «decade l'acquirente cittadino italiano emigrato all'estero, che riacquisti l'immobile in un qualunque comune del territorio italiano e che non vuole o non può rientrare in Italia e fissare in quel comune la propria residenza»;

che, su queste premesse, la norma censurata si porrebbe, per il giudice *a quo*, «in contrasto con il principio di eguaglianza previsto dall'art. 3 della Costituzione, perché vi è una ingiustificata disparità di trattamento tra il contribuente che effettua il «primo acquisto» e quello che effettua il «riacquisto» a fronte di situazioni identiche»;

che la norma contrasterebbe, inoltre, con il primo comma dell'art. 35 della Costituzione, «perché rende più disagiata il lavoro, nei limiti in cui impedisce il «riacquisto» dell'immobile che non si identifichi anche con l'abitazione principale», e con il quarto comma dello stesso articolo, «perché pregiudica la libertà di emigrazione, nei limiti in cui impedisce il «riacquisto» di un immobile senza il rientro in Italia»;

che il giudice rimettente afferma, infine, senza ulteriore motivazione, che la questione ha «rilevanza nel giudizio in corso»;

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

che, quanto alla disparità di trattamento denunciata dal rimettente, la difesa erariale osserva che: *a*) il giudice *a quo* non ha considerato che la norma censurata può essere interpretata nel senso che la decadenza dalle agevolazioni fiscali è impedita dall'acquisto «di uno qualsiasi dei diritti indicati dal comma 1 (proprietà, nuda proprietà,

usufrutto, uso, abitazione)»; b) la previsione della necessità che il secondo immobile acquistato venga adibito ad abitazione principale del contribuente non è irragionevole, «in quanto persegue lo scopo di escludere dal godimento dei benefici fiscali le operazioni di compravendita di immobili [...] aventi una finalità meramente speculativa»;

che, quanto alle censure sollevate con riferimento all'art. 35 Cost., la stessa difesa erariale sostiene che «la disciplina fiscale dell'acquisto non è ispirata ad esigenze di tutela del lavoro e della libertà di emigrazione, e non è assolutamente idonea a menomare l'esercizio dei relativi diritti».

Considerato che la Commissione tributaria provinciale di Udine dubita, in riferimento agli artt. 3 e 35, primo e quarto comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'ultimo periodo del comma 4 della nota II-bis dell'art. 1 della parte I della tariffa allegata al d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131 (Approvazione del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro);

che la disposizione censurata prevede che, nel caso in cui il contribuente che ha usufruito delle agevolazioni fiscali concesse per l'acquisto di una casa di abitazione non di lusso trasferisca l'immobile prima del decorso del termine di cinque anni dall'acquisto, egli possa evitare la decadenza dalle agevolazioni prevista dalla stessa legge per detto trasferimento infraquinquennale, ove proceda, entro un anno dall'alienazione dell'immobile, all'acquisto di altro immobile da adibire a propria abitazione principale;

che il rimettente censura la norma «nella parte in cui non prevede che, al fine di evitare la decadenza dalle agevolazioni fiscali concesse per il precedente acquisto, l'acquisto di altro immobile si possa perfezionare con atti traslativi a titolo oneroso della proprietà di case di abitazione non di lusso e con atti traslativi o costitutivi della nuda proprietà, dell'usufrutto, dell'uso e dell'abitazione relativi alle stesse e nella parte in cui, invece, prevede l'obbligo di adibire a propria abitazione principale l'altro immobile acquistato»;

che, nel descrivere la fattispecie sottoposta al suo esame, il rimettente si limita a riferire che l'Agenzia delle entrate, con l'avviso di liquidazione impugnato nel giudizio principale, aveva revocato dette agevolazioni, perché il contribuente non aveva adibito a propria abitazione il fabbricato acquistato, come previsto dalla norma censurata quale condizione per evitare la decadenza dalle agevolazioni;

che l'ordinanza di rimessione non precisa né il tempo dell'acquisto e della vendita dell'immobile che ha fruito originariamente delle agevolazioni, né quello dell'acquisto del nuovo immobile, né — ancora — se la vendita e gli acquisti immobiliari riguardino la proprietà o altro diritto reale, ma si limita ad affermare genericamente che la questione ha «rilevanza nel giudizio in corso»;

che tali carenze di descrizione della fattispecie, impedendo alla Corte di svolgere la necessaria verifica circa l'applicabilità della norma impugnata nel giudizio *a quo* e, quindi, circa l'incidenza della richiesta pronuncia sulla situazione soggettiva fatta valere, si risolvono in un'insufficiente motivazione sulla rilevanza della questione;

che, pertanto, la questione è manifestamente inammissibile, restando conseguentemente precluso l'esame del merito.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'ultimo periodo del comma 4 della nota II-bis dell'art. 1 della parte I della tariffa allegata al d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131 (Approvazione del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro), sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 35, primo e quarto comma, della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Udine con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 aprile 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 27 aprile 2007.

Il cancelliere: MELATTI

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 271

Ordinanza del 12 dicembre 2006 emessa dal Tribunale di Torino nei procedimenti civili riuniti promossi da Azienda sanitaria ospedaliera Ordine Mauriziano di Torino ed altra contro Eli Lilly S.p.A.

Sanità pubblica - Individuazione dei legittimati passivi in giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo - Norme della Regione Piemonte - Costituzione dell'Azienda Sanitaria Ospedaliera «Ordine Mauriziano di Torino» - Trasferimento degli oneri di gestione in capo all'A.S.O. a far data dalla sua costituzione - Attribuzione alla Fondazione Ordine Mauriziano dei rapporti attivi e passivi, ivi compresi quelli contenziosi, sorti in epoca anteriore alla costituzione dell'A.S.O. - Mancato coordinamento con la disciplina statale che ha disposto il subingresso della Fondazione nei rapporti attivi e passivi imputati all'Ente Ordine Mauriziano a decorrere dalla data (anteriore) della propria entrata in vigore - Denunciata violazione della competenza riservata allo Stato nella materia dell'ordinamento civile, sotto il profilo dell'indebita incisione del patrimonio di persona giuridica estranea all'ordinamento sanitario regionale - Asserita violazione dei principi di leale collaborazione interistituzionale e di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Piemonte 24 dicembre 2004, n. 39, art. 2, comma 3.
- Costituzione, artt. 97, primo comma, 117, comma secondo, lett. l), e 120, comma secondo.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti dei procedimenti riuniti n. 14638/06 e 14643/06 R.G., pendenti tra Azienda sanitaria ospedaliera Ordine Mauriziano di Torino contro Eli Lilly S.p.A. e tra Fondazione Ordine Mauriziano di Torino contro Eli Lilly S.p.A., aventi entrambi ad oggetto l'opposizione al decreto ingiuntivo n. 2298/2006;

Sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 22 novembre 2006 e valutate le rispettive difese;

O S S E R V A

1) Eli Lilly S.p.A. ha agito in via monitoria per un credito maturato a seguito di forniture pacificamente effettuate in favore dei presidi ospedalieri Umberto I di Torino e IRCC di Candiolo, nel periodo 23 novembre 2004 - 22 gennaio 2005 e ritiene che siano solidalmente obbligati al pagamento sia la ASO Ordine Mauriziano che la Fondazione Ordine Mauriziano. Per tale motivo chiede che ex art. 648 c.p.c. venga concessa la provvisoria esecutorietà del decreto ingiuntivo opposto nei confronti di entrambe le attrici oppponenti.

2) Con d.l. 19 novembre 2004, n. 277 (convertito in legge dalla legge 21 gennaio 2005, n. 4), art. 2, è stata costituita la Fondazione Ordine Mauriziano disponendo che le fosse trasferito l'intero patrimonio immobiliare e mobiliare dell'Ente Ordine Mauriziano di Torino ad eccezione dei presidi ospedalieri Umberto I di Torino e IRCC di Candiolo, e disponendo inoltre al comma 3: «La Fondazione succede all'Ente nei rapporti attivi e passivi, ivi compresi quelli contenziosi, di cui lo stesso è titolare alla data di entrata in vigore del presente decreto, con esclusione dei rapporti di lavoro relativi al personale impegnato nelle attività sanitarie. La Fondazione succede, inoltre, nelle situazioni debitorie e creditorie a qualsiasi titolo maturate dall'Ente in data anteriore a quella di entrata in vigore del presente decreto. L'Ente prosegue nei contratti di somministrazione di beni e servizi connessi all'esercizio delle attività svolte nei presidi di cui all'art. 1, comma 1, fermo restando il trasferimento in capo alla Fondazione delle obbligazioni pecuniarie sorte dai suddetti contratti per le prestazioni e le forniture eseguite anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto».

Lo scopo attribuito alla Fondazione dal d.l. n. 277/2004, era quello di operare il risanamento del dissesto finanziario dell'Ente, come «calcolato alla data di entrata in vigore del presente decreto» (art. 2, comma 4).

Con l'art. 1 tale decreto legge prevede inoltre che l'Ente Ordine Mauriziano sia costituito dai presidi ospedalieri Umberto I di Torino e IRCC di Candiolo e che continui a svolgere la propria attività fino alla data di entrata in vigore della legge regionale con la quale la Regione Piemonte ne deve disciplinare «nel rispetto della previsione costituzionale, la natura giuridica e l'inserimento nell'ordinamento giuridico sanitario della regione».

3) Con l.r. 24 dicembre 2004, n. 39 la Regione Piemonte all'art. 2, comma 1 ha costituito l'Ente Ordine Mauriziano di Torino in Azienda sanitaria ospedaliera (ASO), disponendo pertanto la trasformazione e la successione in capo alla ASO di tutti i pregressi rapporti giuridici sorti in capo all'Ente. Inoltre, al comma 3 ha prescritto che: «Dalla data della sua costituzione l'ASO assume a proprio carico ogni onere di gestione. La gestione e i conseguenti e derivanti oneri economici di tutte le controversie relative a rapporti attivi e passivi, di carattere contrattuale, finanziario e patrimoniale relativi ai periodi antecedenti alla costituzione dell'ASO di cui al comma 1, ivi comprese le liti attive e passive, rimangono a carico della Fondazione Ordine Mauriziano di cui all'art. 2 del decreto legge n. 277/2004».

4) In forza dell'art. 2, comma 3 della l.r. 24 dicembre 2004, n. 39, quindi, la Regione Piemonte non si è limitata a definire la natura giuridica e l'inserimento nell'ordinamento giuridico sanitario della regione dell'Ente Ordine Mauriziano costituito in ASO, ma ha anche inciso sul patrimonio della Fondazione Ordine Mauriziano (di emanazione statale) in ordine ai debiti maturati dall'Ente Ordine Mauriziano nel periodo tra il 23 novembre 2004 e il 22 gennaio 2005 (*cfr.* combinato disposto artt. 2 e 9, l.r. n. 39/2004), modificando il disposto dell'art. 2, d.l. n. 277/2004 che invece prevedeva che la Fondazione si facesse carico anche delle obbligazioni pecuniarie sorte dai contratti per le prestazioni e forniture eseguite in favore dei presidi ospedalieri Umberto I di Torino e IRCC di Candiolo, ma solo per il periodo anteriore alla data di entrata in vigore del decreto-legge (ovvero fino al 22 novembre 2004).

5) Questo giudice ritiene che sia rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 2, comma 3 della l.r. Piemonte 24 dicembre 2004, n. 39 in relazione all'art. 117, secondo comma, lett. l) Cost., nonché agli artt. 120 e 97 Cost.

a) La questione è rilevante in quanto, trovando applicazione la norma regionale citata, il decreto ingiuntivo opposto nel procedimento in esame dovrebbe essere dichiarato provvisoriamente esecutivo *ex art.* 648 c.p.c. (e in sede di decisione revocato) nei confronti della ASO e confermato nei confronti della sola Fondazione, mentre in caso di accoglimento della questione di illegittimità sollevata, l'esito del giudizio sarebbe opposto.

b) La questione non è manifestamente infondata in quanto la legge regionale, nel disporre il trasferimento dei debiti maturati dall'Ente in capo ad un altro soggetto per di più di emanazione statale e per un periodo successivo a quanto previsto dalla normativa statale stessa, eccede l'ambito delle competenze regionali e invade illegittimamente la materia dell'ordinamento civile riservata alla competenza esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lett. l) Cost. incidendo sulla consistenza del patrimonio della Fondazione Ordine Mauriziano in un senso del tutto difforme al disegno sotteso alla normativa statale e senza alcun corrispettivo. Deve infatti ritenersi che con il d.l. n. 277/2004 sia stata costituita una fondazione quale persona giuridica privata senza fine di lucro in attuazione della competenza legislativa esclusiva attribuita allo Stato nella materia dell'ordinamento civile, comprendente la disciplina delle persone giuridiche di diritto privato *ex art.* 117, secondo comma, lett. l) (*cfr.* sentenza Corte cost. n. 300/2003).

c) Parimenti la questione non è manifestamente infondata in quanto la norma in esame viola il principio di «leale collaborazione» di cui all'art. 120, secondo comma Cost., cui sono tenuti tutti i soggetti istituzionali pubblici coinvolti nella regolamentazione di una certa materia, avendo la regione ecceduto i limiti di delega di cui all'art. 1 del d.l. 277/2004, nonché l'art. 97, primo comma Cost. atteso che, nel prevedere in modo del tutto unilaterale e autoritativo un immotivato vantaggio a favore di un ente pubblico regionale a discapito di una fondazione di emanazione statale, viola il dovere di buon andamento e di imparzialità.

6) Si segnala infine che analoga violazione è stata ravvisata dalla Corte costituzionale in relazione all'art. 4, comma 1 della medesima legge regionale con sentenza n. 173/2006.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3 della l.r. Piemonte 24 dicembre 2004, n. 39, per violazione degli artt. 117, secondo comma, lett. 1), 120, secondo comma e 97, primo comma Cost. nei termini e per le ragioni esposte in motivazione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

Dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, alle parti e al Presidente della Giunta della Regione Piemonte e comunicata al Presidente del Consiglio regionale del Piemonte.

Torino, addì 11 dicembre 2006

Il giudice unico: ZAPPASODI

07C0519

N. 272

*Ordinanza del 7 aprile 2006 emessa dalla Corte d'appello di Napoli
nel procedimento penale a carico di Fantini Antonio ed altri*

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva) - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Contrasto con il principio della parità delle parti - Lesione del principio della ragionevole durata del processo.

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 111, comma secondo.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza.

Nel procedimento a carico di Fantini Antonio + altri, instauratosi a seguito dell'appello proposto dal p.m. avverso la sentenza emessa in data 2 maggio 2002 con la quale il Tribunale di Napoli pronunciava sentenza di proscioglimento nei confronti di alcuni imputati e ne assolveva altri, dopo numerose udienze svoltesi nell'arco di oltre un anno per la discussione dell'avvocatura dello Stato per la costituita parte civile e dei difensori in relazione ai numerosi capi di imputazione, nel corso della odierna udienza, destinata alla discussione dell'ultimo dei difensori prenotati, il p.g. ha sollevato, per essere nelle more intervenuta la legge 20 febbraio n. 46 del 2006, questione di legittimità costituzionale dell'art. art. 593, comma secondo c.p.p., come novellato, nella parte in cui esclude la possibilità per il p.m. di appellare le sentenze di proscioglimento perché in contrasto con gli art. 3, 111, 24 e 97 della Costituzione.

La difesa dell'imputato Pomarici Roberto ha invocato l'immediata declaratoria della prescrizione dei reati ascritti al suo assistito, perché intervenuta in epoca precedente alla modifica legislativa ed in ragione dell'ingiustificato procrastinarsi del processo, già pendente da numerosi anni.

Ritiene, preliminarmente la Corte che la questione è rilevante, giacché ove venisse dichiarata la incostituzionalità denunciata, peraltro già da organi giudiziari di altri distretti, nonché da giudici di questo stesso distretto, l'esito del procedimento sarebbe certamente differente da una inoppugnabile declaratoria di inammissibilità, imposta dalla vigente normativa, dell'appello già proposto, che, diversamente non potrebbe neppure essere esaminato.

Per quel che concerne il rilievo del difensore dell'imputato Pomarici, è il caso di considerare che il presupposto dell'appello del p.m. è l'invocazione di una diversa qualificazione giuridica dei reati, che pure resterebbe inibita dall'applicazione della nuova formulazione dell'art. 593 c.p.p., e che la verifica del già perento termine di prescrizione, in ogni caso, comporterebbe la indagine anche del merito con i conseguenti rilievi di incompatibilità che comprometterebbero la unitaria trattazione del procedimento, che eventualmente dovesse rendersi necessaria in caso di censura di incostituzionalità della Corte.

Quanto alla verifica della «manifesta infondatezza», per come letteralmente enunciata dall'art. 1 della legge cost. n. 1/1948, questa Corte ritiene certamente fondati i dubbi di legittimità costituzionale della norma in esame.

Un primo dubbio di legittimità costituzionale della norma citata si pone con riferimento all'art. 111, secondo comma della Costituzione laddove lo stesso dispone che «ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti ad un giudice terzo e imparziale».

L'art. 593 c.p.p., così come novellato prevede invero al primo comma la possibilità per il p.m. e l'imputato di proporre appello contro le sentenze di condanna ed al secondo comma la possibilità di appellare le sentenze di proscioglimento, solamente se il p.m. o l'imputato appellante abbiano chiesto una prova nuova e decisiva.

Appare davvero evidente che il principio di parità di cui all'art. 111, secondo comma della Costituzione è solo apparentemente rispettato: la presunta parità prevista dalla nuova formulazione dell'art. 593 è infatti una parità solo formale in quanto risulta davvero palese che, di fronte ad una sentenza di proscioglimento, l'unica parte che abbia realmente un «interesse» ad impugnare è solo ed esclusivamente il p.m.; per altro l'art. 568 c.p.p. n. 4 sancisce espressamente che «per proporre impugnazione è necessario avervi interesse» e l'art. 591, comma 1, lett. a) c.p.p. dispone che «l'impugnazione è inammissibile quando è proposta da chi non è legittimato o non ha interesse»: e pertanto, una volta riconosciuto in fatto che assolutamente alcun interesse può avere l'imputato ad appellare contro le sentenze di proscioglimento, va altresì rilevata l'impraticabilità in diritto di un tale appello, tenuto anche conto che sul punto la Cassazione è sempre stata estremamente rigorosa nello statuire l'inammissibilità dell'appello dell'imputato prosciolto in primo grado: si veda da ultimo s.u. sent. n. 20 del 30 ottobre 2003.

La norma in esame finisce in sostanza con il limitare il potere d'appello all'unica parte che ha reale interesse ad impugnare una sentenza assolutoria, e cioè al p.m.

Va inoltre rilevato sul punto che elementi a supporto della tesi contraria alle considerazioni suesposte (tesi secondo cui sarebbe legittima una limitazione dell'appello del p.m. avverso le sentenze di proscioglimento) non possono certo desumersi (come invece è stato prospettato da alcuni difensori in udienza) dal contenuto di convenzioni internazionali, atteso infatti che l'art. 2 del protocollo addizionale n. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottato a Strasburgo il 22 novembre 1984, dopo avere stabilito al primo comma che «ogni persona dichiarata rea da un tribunale ha diritto di far esaminare la colpevolezza o la condanna da un tribunale superiore» (prescrizione che secondo la sentenza n. 288/1997 della Corte costituzionale è adempiuta dalla ricorribilità in Cassazione di tutte le sentenze di condanna), al secondo comma prevede espressamente delle eccezioni, quali l'ipotesi in cui «l'interessato è stato dichiarato colpevole e condannato a seguito di un ricorso avverso il suo proscioglimento».

E pertanto, come è davvero agevole rilevare dalla lettura di tale disposizione, la fattispecie della condanna in grado di appello che segue ad una assoluzione di primo grado è perfettamente conforme non solo al diritto costituzionale ma anche alle Convenzioni internazionali alle quali l'Italia ha aderito.

La norma in esame presenta evidenti dubbi di legittimità costituzionale anche con riferimento al principio di uguaglianza previsto dall'art. 3 della Costituzione, con riguardo al principio della ragionevolezza, che in esso trova fondamento (nel senso che il principio di uguaglianza riguarda il dovere di trattare nello stesso modo casi uguali e trova un limite solo nella ragionevolezza di disciplinare in modo diverso casi che in realtà uguali lo sono solo in apparenza o che in concreto non lo sono).

Ebbene, la Corte costituzionale in plurime sue pronunzie (si veda soprattutto la sentenza n. 363/1991 e le ordinanze successive tra cui la n. 421/2001) ha più volte ribadito che il principio della parità tra accusa e difesa può sopportare una diminuzione dei poteri processuali del p.m. solo nei limiti proprio del principio della ragionevolezza (così anche la sent. n. 280/1995 e la ord. n. 426/1998).

Ad esempio la Corte cost. ha affermato che il limite all'appello del pubblico ministero nel giudizio abbreviato stabilito dall'art. 443 c.p.p. (inappellabilità delle sentenze di condanna che non modificano il titolo del reato) non contrasta con i canoni di ragionevolezza e non viola il principio della parità delle parti perché: *a)* costituisce il «corrispettivo» in funzione premiale (unitamente alla riduzione della pena) della rinuncia al dibattimento da parte dell'imputato attraverso una opzione processuale che favorisce una più rapida definizione dei processi; *b)* perché in presenza di una sentenza di condanna comunque il pubblico ministero ha realizzato la pretesa punitiva fatta valere nel processo, rimanendo intatta la facoltà di impugnazione delle sentenze di assoluzione e delle sentenze di condanna che modificano il titolo del reato pronunziate nel giudizio abbreviato.

Tali motivi di «ragionevolezza» non si ritrovano in alcun modo nel caso in esame, laddove l'evidente limitazione della facoltà di appellare le sentenze di assoluzione per il pubblico ministero (assimilabile nella sostanza ad un divieto d'appello) finisce con l'integrare una macroscopica diversità di trattamento tra le parti processuali, consistente nell'applicazione della identica regola a parti del processo aventi interessi contrapposti, senza che però vi sia alcuna «contropartita» sul piano processuale che giustifichi il diverso trattamento riservato alla parte pubblica ed escluda il carattere discriminatorio della disposizione.

Né può sottacersi un altro evidente profilo di «irragionevolezza» di tale norma, sempre con riguardo all'art. 3 della Costituzione, profilo già rilevato dal Presidente della Repubblica nel proprio messaggio, del 20 gennaio 2006, di rinvio della legge in oggetto alle Camere, messaggio in cui testualmente si osservava, nel sottolineare la «manifesta incostituzionalità» della normativa, che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento, a causa della disorganicità della riforma, fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibilità con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Un ulteriore incongruenza della nuova legge sta nel fatto che il pubblico ministero totalmente soccombente non può proporre appello, mentre ciò gli è consentito quando la sua soccombenza sia solo parziale, avendo ottenuto una condanna diversa da quella richiesta».

Appare in sostanza davvero irragionevole prevedere per il pubblico ministero una possibilità di appellare le sentenze di condanna (laddove cioè la pretesa punitiva è stata accolta ed al solo fine di richiedere un aggravamento di pena) ed una contestuale pratica eliminazione della facoltà di appellare le sentenze di assoluzione, allorquando cioè la pretesa punitiva dello Stato non è stata accolta.

E la modifica apportata alla norma dopo il messaggio del Capo dello Stato (introducendo la possibilità «per il pubblico ministero e per l'imputato» di presentare appello avverso le sentenze di proscioglimento solo attraverso la produzione di una «prova nuova e decisiva»), non legittima certo considerazioni diverse, atteso che la stessa si presenta in realtà come modifica del tutto apparente, talmente teorica da escluderne di fatto l'applicabilità, e ciò in quanto prospetta un'ipotesi sostanzialmente inattuabile di fatto (il p.m. dovrebbe trovare, nel ristrettissimo arco temporale dei 15-30 o 45 giorni concessigli per l'impugnazione, quella prova non solo «nuova» ma anche «decisiva», tale cioè da ribaltare la decisione di primo grado, quella prova non rinvenuta durante il corso di tutte indagini preliminari ed in tutto il dibattimento di primo grado).

Senza tacere dell'ulteriore incongruenza rappresentata dalla disparità tra accusa «privata», alla quale è ancora consentito proporre impugnazione avverso le sentenze di proscioglimento, per fini esclusivamente civili e l'accusa «pubblica», che pur persegue il primario interesse superiore della giustizia.

Va infine osservato che la normativa in esame presenta dubbi di legittimità costituzionale anche con riferimento all'art. 111, secondo comma della Costituzione nella parte che riguarda la ragionevole durata dei processi («La legge ne assicura la ragionevole durata»).

Ed invero, se prima di tale riforma qualsiasi processo si definiva nei tre gradi «ordinari» di giudizio, (o in quattro in caso di ricorso per *saltum* seguito da annullamento con rinvio alla Corte di appello ex 569, comma 4 c.p.p.), dopo l'entrata in vigore della legge n. 46/2006 diverrebbe fisiologico che il processo conclusosi con la sentenza di assoluzione di primo grado dovrebbe svolgersi in cinque gradi di giudizio: ed infatti nel caso di accoglimento del ricorso

in cassazione contro la sentenza di assoluzione di primo grado, il rinvio disposto dalla Corte di cassazione non sarebbe più alla Corte di appello ma al giudice di primo grado, con reiterazione pertanto di tutti i tre gradi «ordinari» di giudizio.

L'evidente prospettata dilatazione dei tempi e del connesso complessivo *iter* processuale (cui va aggiunto, nelle particolari ipotesi di diritto transitorio disciplinate dall'art. 10, legge n. 46/2006 relative alla pendenza di appelli già proposti dal p.m. avverso sentenze di proscioglimento, anche il tempo, non prestabilito dalla nuova normativa, che intercorrerà tra la sentenza di primo grado di assoluzione e la successiva ordinanza dichiarativa d'inammissibilità dell'appello) appare davvero irragionevole, tenuto anche conto della riduzione dei termini di prescrizione di cui alla recente legge n. 251/2005.

Va ancora osservato, con particolare riferimento ad altrettanti dubbi di legittimità costituzionali della norma transitoria di cui all'art. 10, legge n. 46 del 2006, che l'abrogazione con legge ordinaria di tutta l'attività di impugnazione mediante appello doverosamente coltivata dal pubblico ministero antecedentemente all'entrata in vigore della legge sulla inappellabilità delle sentenze di proscioglimento, reca un grave pregiudizio al principio di efficiente andamento dell'attività giudiziaria, perchè essa vanifica tutta l'attività di appello già svolta dagli uffici del p.m. per sostenere la pretesa punitiva dello Stato davanti al giudice superiore rispetto a quello che in primo grado ne aveva disatteso la richiesta, nonché l'attività giudiziaria svolta dallo stesso giudice di secondo grado, sia quanto allo studio degli atti, sia quanto alla particolarmente complessa, come nel caso in esame, organizzazione delle udienze. Il rispetto minimale del principio di buon andamento dell'attività giudiziaria avrebbe richiesto, quanto meno, per evitare la vanificazione retroattiva dell'attività processuale di appello, la previsione di una norma transitoria di salvaguardia delle attività processuali compiute dalle parti sino all'entrata in vigore della legge, in aderenza al principio *tempus regit actum*, proprio delle norme processuali, specie ove non si ravvisano minimamente ragioni di urgenza che ne giustifichino la deroga.

Il presente processo va pertanto sospeso in attesa della decisione della Corte costituzionale cui vanno trasmessi gli atti.

P. Q. M.

Letti gli artt. 134 della Costituzione e 1 della legge costit. 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, primo e secondo comma, legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593, comma secondo c.p.p., così come novellato dalla legge n. 46/2006, nella parte in cui esclude la possibilità per il p.m. di appellare le sentenze di proscioglimento, e dell'art. 10, legge n. 46/2006, per contrasto con gli artt. 3, primo comma e 111, secondo comma della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la conseguente sospensione del processo e dei termini di prescrizione;

Dispone che la presente ordinanza sia, a cura della Cancelleria, notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Napoli, addì 7 aprile 2006

Il Presidente: PISANO

07C0520

N. 273

*Ordinanza del 7 giugno 2006 emessa dalla Corte d'appello di Napoli
nel procedimento penale a carico di Cirino Pomicino Paolo*

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva) - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Contrasto con il principio della parità delle parti - Lesione del principio della ragionevole durata del processo.

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 111, comma secondo.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza.

Nel procedimento a carico di Paolo Cirino Pomicino, instauratosi a seguito dell'appello proposto dal p.m. avverso la sentenza emessa in data 2 maggio 2002 con la quale il Tribunale di Napoli pronunciava sentenza di proscioglimento nei confronti dell'imputato, dopo numerose udienze svoltesi nell'arco di oltre un anno per la discussione dell'Avvocatura dello Stato, per la costituita parte civile, e dei difensori in relazione ai numerosi capi di imputazione, nel corso della odierna udienza, il p.g. ha sollevato, per essere nelle more intervenuta la legge 20 febbraio del 2006, n. 46, questione di legittimità costituzionale dell'art. 593, comma secondo c.p.p., come novellato, nella parte in cui esclude la possibilità per il p.m. di appellare le sentenze di proscioglimento perché in contrasto con gli artt. 3, 111, 24, e 97 della Costituzione.

Ritiene preliminarmente la Corte che la questione è rilevante, giacché, ove venisse dichiarata la incostituzionalità, denunciata, peraltro, già da organi giudiziari di altri distretti, nonché da giudici di questo stesso distretto, l'esito del procedimento sarebbe certamente differente da una inoppugnabile declaratoria di inammissibilità, imposta dalla vigente normativa, dell'appello già proposto che, diversamente, non potrebbe neppure essere esaminato.

Quanto alla verifica della «manifesta infondatezza», per come letteralmente enunciata dall'art. 1 della legge Cost. n. 1/1948, questa Corte ritiene certamente fondati i dubbi di legittimità costituzionale della norma in esame.

Un primo dubbio di legittimità costituzionale della norma citata si pone con riferimento all'art. 111, secondo comma della Costituzione laddove lo stesso dispone che «ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizione di parità, davanti ad un giudice terzo ed imparziale».

L'art. 593 c.p.p., così come novellato, prevede invero al primo comma la possibilità per il p.m. e l'imputato di proporre appello contro le sentenze di condanna ed al secondo comma la possibilità di appellare le sentenze di proscioglimento, solamente se il p.m. o l'imputato appellante abbiano chiesto una prova nuova e decisiva.

Appare davvero evidente che il principio di parità di cui all'art. 111, secondo comma della Costituzione è solo apparentemente rispettato: la presunta parità prevista dalla nuova formulazione dell'art. 593 è infatti una parità solo formale, in quanto risulta davvero palese che, di fronte ad una sentenza di proscioglimento, l'unica parte che abbia realmente un «interesse» ad impugnare è solo ed esclusivamente il p.m.; per altro l'art. 568 c.p.p. n. 4 sancisce espressamente che «per proporre impugnazione è necessario avervi interesse» e l'art. 591, comma 1, lett. a) c.p.p. dispone che «l'impugnazione è inammissibile quando è proposta da chi non è legittimato o non ha interesse»; e pertanto, una volta riconosciuto in fatto che assolutamente alcun interesse può avere l'imputato ad appellare contro le sentenze di proscioglimento, va altresì rilevata l'impraticabilità in diritto di un tale appello, tenuto anche conto che sul punto la Cassazione è sempre stata estremamente rigorosa nello statuire l'inammissibilità dell'appello dell'imputato prosciolto in primo grado: si veda da ultimo s.u. sent. n. 20 del 30 ottobre 2003.

La norma in esame finisce in sostanza con il limitare il potere d'appello all'unica parte che ha reale interesse ad impugnare una sentenza assolutoria, e cioè al p.m.

Va inoltre rilevato sul punto che elementi a supporto della tesi contraria alle considerazioni suesposte (tesi secondo cui sarebbe legittima una limitazione dell'appello del p.m. avverso le sentenze di proscioglimento) non possono certo desumersi (come invece è stato prospettato da alcuni difensori in udienza) dal contenuto di convenzioni internazionali, atteso infatti che l'art. 2 del protocollo addizionale n. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottato a Strasburgo il 22 novembre 1984, dopo avere stabilito

al primo comma che «ogni persona dichiarata rea da un tribunale ha diritto di far esaminare la colpevolezza o la condanna da un tribunale superiore» (prescrizione che secondo la sentenza n. 288/1997 della Corte costituzionale è adempiuta dalla ricorribilità in Cassazione di tutte le sentenze di condanna), al secondo comma prevede espressamente delle eccezioni, quali l'ipotesi in cui «l'interessato è stato dichiarato colpevole e condannato a seguito di un ricorso avverso il suo proscioglimento».

E pertanto, come è davvero agevole rilevare dalla lettura di tale disposizione, la fattispecie della condanna in grado di appello che segue ad una assoluzione di primo grado è perfettamente conforme non solo al diritto costituzionale, ma anche alle Convenzioni internazionali alle quali l'Italia ha aderito.

La norma in esame presenta evidenti dubbi di legittimità costituzionale, anche con riferimento al principio di uguaglianza previsto dall'art. 3 della Costituzione, con riguardo al principio della ragionevolezza, che in esso trova fondamento (nel senso che il principio di uguaglianza riguarda il dovere di trattare nello stesso modo casi uguali e trova un limite solo nella ragionevolezza di disciplinare in modo diverso casi che in realtà uguali lo sono solo in apparenza o che in concreto non lo sono).

Ebbene, la Corte costituzionale in plurime sue pronunzie (si veda soprattutto la sentenza n. 363/1991 e le ordinanze successive tra cui la n. 421/2001) ha più volte ribadito che il principio della parità tra accusa e difesa può sopportare una diminuzione dei poteri processuali del p.m. solo nei limiti proprio del principio della ragionevolezza (così anche la sent. n. 280/1995 e la ord. n. 426/1998).

Ad esempio la Corte costituzionale ha affermato che il limite all'appello del pubblico ministero nel giudizio abbreviato stabilito dall'art. 443 c.p.p. (inappellabilità delle sentenze di condanna che non modificano il titolo del reato) non contrasta con i canoni di ragionevolezza e non viola il principio della parità delle parti perché: *a)* costituisce il «corrispettivo» in funzione premiale (unitamente alla riduzione della pena) della rinuncia al dibattimento da parte dell'imputato attraverso una opzione processuale che favorisce una più rapida definizione dei processi; *b)* perché in presenza di una sentenza di condanna comunque il pubblico ministero ha realizzato la pretesa punitiva fatta valere nel processo, rimanendo intatta la facoltà di impugnazione delle sentenze di assoluzione e delle sentenze di condanna che modificano il titolo del reato pronunziate nel giudizio abbreviato.

Tali motivi di «ragionevolezza» non si ritrovano in alcun modo nel caso in esame, laddove l'evidente limitazione della facoltà di appellare le sentenze di assoluzione per il pubblico ministero, (assimilabile nella sostanza ad un divieto dell'appello), finisce con l'integrare una macroscopica diversità di trattamento tra le parti processuali, consistente nell'applicazione dell'identica regola a parti del processo aventi interessi contrapposti, senza che però vi sia alcuna «contropartita» sul piano processuale che giustifichi il diverso trattamento riservato alla parte pubblica ed escluda il carattere discriminatorio della disposizione.

Né può sottacersi un altro evidente profilo di «irragionevolezza» di tale norma sempre con riguardo all'art. 3 della Costituzione, profilo già rilevato dal Presidente della Repubblica nel proprio messaggio del 20 gennaio 2006 di rinvio della legge in oggetto alle Camere, messaggio in cui testualmente si osservava, nel sottolineare la «manifesta incostituzionalità» della normativa, che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento, a causa della disorganicità della riforma fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibilità con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Una ulteriore incongruenza della nuova legge sta nel fatto che il pubblico ministero totalmente soccombente non può proporre appello, mentre ciò gli è consentito quando la soccombenza sia solo parziale, avendo ottenuto una condanna diversa da quella richiesta».

Appare in sostanza davvero irragionevole prevedere per il pubblico ministero una possibilità di appellare le sentenze di condanna, (laddove cioè la pretesa punitiva è stata accolta ed al solo fine di richiedere un aggravamento di pena), ed una contestuale pratica eliminazione della facoltà di appellare le sentenze di assoluzione, allorquando cioè la pretesa punitiva dello Stato non è stata accolta.

E la modifica apportata alla norma dopo il messaggio del Capo dello Stato, (introducendo la possibilità «per il pubblico ministero e per l'imputato» di presentare appello avverso le sentenze di proscioglimento solo attraverso la produzione di una «prova nuova e decisiva»), non legittima certo considerazioni diverse, atteso che la stessa si presenta in realtà come modifica del tutto apparente, talmente teorica da escluderne di fatto l'applicabilità, e ciò in quanto prospetta un'ipotesi sostanzialmente inattuabile, (il p.m. dovrebbe trovare, nel ristrettissimo arco temporale dei 15-30 o 45 giorni concessigli per l'impugnazione, quella prova non solo «nuova», ma anche «decisiva», tale cioè da ribaltare la decisione di primo grado, prova non rinvenuta durante il corso di tutte le indagini preliminari e di tutto il dibattimento di primo grado).

Senza tacere dell'ulteriore incongruenza rappresentata dalla disparità tra accusa «privata», alla quale parrebbe consentito proporre impugnazione avverso sentenze di proscioglimento per fini esclusivamente civili e l'accusa «pubblica», che pur persegue il primario interesse superiore della giustizia.

Va, infine, osservato che la normativa in esame presenta dubbi di legittimità costituzionale anche con riferimento all'art. 111, secondo comma, della Costituzione nella parte che riguarda la ragionevole durata dei processi, («La legge ne assicura la ragionevole durata»).

Invero, se prima di tale riforma qualsiasi processo si definiva nei tre gradi «ordinari» di giudizio, (o in quattro in caso di ricorso per *saltum* seguito da un annullamento con rinvio alla Corte di appello ex 569, comma 4 c.p.p.), dopo l'entrata in vigore della legge n. 46/2006 diverrebbe fisiologico che il processo conclusosi con la sentenza di assoluzione di primo grado dovrebbe svolgersi in cinque gradi di giudizio: ed infatti nel caso di accoglimento del ricorso in cassazione contro la sentenza di assoluzione di primo grado, il rinvio disposto dalla Corte di cassazione non sarebbe più alla Corte di appello, ma al giudice di primo grado, con reiterazione pertanto di tutti i tre gradi «ordinari» di giudizio.

L'evidente prospettata dilatazione dei tempi e del connesso complessivo *iter* processuale (cui va aggiunto, nelle particolari ipotesi di diritto transitorio disciplinate dall'art. 10, legge n. 46/2006 relative alla pendenza di appelli già proposti dal p.m. avverso sentenze di proscioglimento, anche il tempo, non prestabilito dalla nuova normativa, che intercorrerà tra la sentenza di primo grado di assoluzione e la successiva ordinanza dichiarativa d'inammissibilità dell'appello) appare invero irragionevole, tenuto anche conto della riduzione dei termini di prescrizione di cui alla recente legge n. 251/2005.

Va ancora osservato, con particolare riferimento ad altrettanti dubbi di legittimità costituzionali della norma transitoria di cui all'art. 10, legge n. 46 del 2006, che l'abrogazione con legge ordinaria di tutta l'attività di impugnazione mediante appello doverosamente coltivata dal pubblico ministero antecedentemente all'entrata in vigore della legge sull'inappellabilità delle sentenze di proscioglimento, reca un grave pregiudizio al principio di efficiente andamento dell'attività giudiziaria, perché essa vanifica tutta l'attività di appello già svolta dagli uffici del p.m. per sostenere la pretesa punitiva dello Stato davanti al giudice superiore rispetto a quello che in primo grado ne aveva disatteso la richiesta, nonché l'attività giudiziaria svolta dallo stesso giudice di secondo grado, sia quanto allo studio degli atti, sia quanto alla particolarmente complessa, come nel caso in esame, organizzazione delle udienze. Il rispetto minimale del principio di buon andamento dell'attività giudiziaria avrebbe richiesto, quanto meno, per evitare la vanificazione retroattiva dell'attività processuale di appello, la previsione di una norma transitoria di salvaguardia delle attività processuali compiute dalle parti sino all'entrata in vigore della legge, in aderenza al principio *tempus regit actum*, proprio delle norme processuali, specie ove non si ravvisano minimamente ragioni di urgenza che ne giustifichino la deroga.

Il presente processo va pertanto sospeso in attesa della decisione della Corte costituzionale cui vanno trasmessi gli atti.

P. Q. M.

Letti gli artt. 134 della Costituzione e 1 della legge costituz. 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, primo e secondo comma legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593, comma secondo c.p.p., così come novellato dalla legge n. 46/2006, nella parte in cui esclude la possibilità per il P.M. di appellare le sentenze di proscioglimento, e dell'art. 10, legge n. 46/2006, per contrasto con gli artt. 3 primo comma e 111 secondo comma della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la conseguente sospensione del processo e dei termini di prescrizione;

Dispone che la presente ordinanza sia, a cura della cancelleria, notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Napoli, addì 7 giugno 2006

Il Presidente: PISANO

Il consigliere estensore: RICCIO

N. 274

*Ordinanza del 16 dicembre 2006 emessa dalla Corte d'appello di Venezia
nel procedimento civile promosso da O.A.A. contro Fitt. S.p.a.*

Maternità e infanzia - Tutela delle lavoratrici madri - Interruzione della gravidanza verificatasi prima del centoottantesimo giorno dall'inizio della gestazione - Superamento del periodo di comporto per malattia e conseguente licenziamento della lavoratrice per effetto di normativa regolamentare che esclude dalle tutele accordate alla maternità la gravidanza cessata prima dei centottanta giorni dall'inizio della gestazione - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza - Asserita lesione dei principi costituzionali relativi alla tutela della maternità e della donna lavoratrice.

- Decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1976, n. 1026, art. 12.
- Costituzione, artt. 3, 31 e 37.

LA CORTE DI APPELLO

Nella causa n. 1069/2005 tra O.A.A. e Fitt S.p.A. a scioglimento della riserva formulata nell'udienza del 28 novembre 2006

O S S E R V A

O.A.A. era stata licenziata dalla società Fitt S.p.A. per aver superato il periodo di comporto a seguito del parto abortivo subito dopo ventuno settimane di gravidanza che avevano determinato un periodo di astensione anticipata dal lavoro (dal 25 gennaio 2002 al 29 marzo 2002) e, dopo il ricovero del 23 marzo e il parto abortivo del 29 marzo 2002, malattia a seguito di tali episodi sino al 31 maggio 2002.

La società, infatti, in data 23 aprile 2002 le aveva comunicato il licenziamento per aver superato con tali periodi il periodo di comporto per malattia.

Per questi motivi la O. aveva presentato ricorso davanti al giudice del lavoro presso il Tribunale di Vicenza perché venisse dichiarato illegittimo il licenziamento in quanto non rispettoso delle tutele accordate alla gravidanza.

Il giudice di primo grado aveva respinto il ricorso presentato da O.A.A. per l'illegittimità del licenziamento osservando che la gravidanza della stessa era cessata prima dei centottanta giorni richiesti dalla normativa per poter parlare di parto e, conseguentemente, fuori dai casi contemplati dalla legge posta a tutela della maternità. Il giudice aveva deciso la causa richiamando in particolare l'art. 12 del d.P.R. n. 1026/1976 dove è scritto: «ai fini dell'applicazione dell'art. 20 della legge, l'interruzione spontanea, o terapeutica, della gravidanza che si verifichi prima del centoottantesimo giorno dall'inizio della gestazione, si considera aborto. È considerata invece come parto, a tutti gli effetti, l'interruzione spontanea, o terapeutica, della gravidanza successiva al centoottantesimo giorno dall'inizio della gestazione».

La O. presentava appello davanti alla Corte di appello di Venezia, sezione lavoro, avverso la sentenza del giudice del lavoro di Vicenza.

A parte gli altri motivi di appello che riguardano il merito della sentenza impugnata l'appellante osserva che la norma richiamata nella sua dizione letterale e non espansiva risulta incostituzionale per violazione del principio di parità di trattamento, di ragionevolezza, di tutela della salute individuale, della condizione della donna lavoratrice e della maternità.

Ritiene il Collegio che le osservazioni formulate dalla parte possano essere condivise in termini di dubbi di costituzionalità della normativa richiamata.

L'art. 37 della Costituzione tutela la donna lavoratrice riconoscendole parità di condizioni di lavoro rispetto all'uomo e da questo punto di vista le tematiche relative alla gravidanza devono essere considerate con la massima attenzione e sensibilità proprio perché peculiari alla condizione femminile. Basti ricordare il chiaro messaggio sul tema lanciato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 360/2000: «la tutela della maternità non tollera esclusioni né vuoti normativi».

La definizione di aborto e di parto nel caso delle tutele accordate alla donna risulta particolarmente pregnante poiché se si considera parto il risultato di una gravidanza andranno applicate le norme che sono poste a garanzia della maternità mentre nel caso di aborto il periodo di malattia connesso non potrà essere tutelato parti-

colarmente, salva una lettura estensiva dell'art. 20 sempre del d.P.R. n. 1026/1976 («non sono computabili, agli effetti della durata prevista da leggi, da regolamenti o da contratti collettivi per il trattamento normale di malattia, i periodi di assistenza sanitaria per malattia determinata da gravidanza») prospettata dalla parte appellante che per altro appare non accoglibile in quanto l'art. 20 della legge n. 1204/1971 considera malattia la sola interruzione della gravidanza e non l'intero periodo di gravidanza conclusosi con un aborto, questo a conferma della rilevanza della questione di costituzionalità sollevata.

Le norme penali utilizzano altri termini temporali per parlare di aborto e di gravidanza. Infatti prendendo come riferimento la legge n. 194/1978 (norme per la tutela sociale della maternità e per l'interruzione volontaria della gravidanza) dopo aver riconosciuto il diritto all'interruzione volontaria della gravidanza solo entro i primi novanta giorni (art. 4) la legge prevede la possibilità di interruzione anche successiva per motivi terapeutici (art. 6) ed è prevista la possibilità di vita autonoma del feto anche solo dopo novanta giorni senza ulteriore distinzione temporale (art. 7). Questo vuole dire che per una donna lavoratrice l'interruzione volontaria della gravidanza è possibile solo nei primi novanta giorni ma la sua gravidanza non è riconosciuta come tale da un punto di vista delle tutele della maternità fino a centottanta giorni con un periodo grigio (tra i novanta e i centottanta giorni) nel quale non è possibile se non per ragioni comprovate di salute della donna e del feto interrompere volontariamente la gravidanza ma, se sopravvengono complicazioni che portano all'interruzione della stessa, la malattia sarà una comune malattia da considerare nei termini ordinari del comportamento e non potrà essere neppure valutata come collegabile alla gravidanza.

Il quadro che se ne ricava è sospettabile di contrasto, oltre che con la ragionevolezza, con le previsioni costituzionali di eguaglianza (art. 3 Cost.) che devono riguardare anche i diversi ambiti (lavoristico e penalistico) nei quali può considerarsi una medesima situazione esistenziale come la maternità, di tutela della maternità (art. 31 Cost.) che non può ricevere trattamento deteriore dalla legislazione lavoristica rispetto alla normativa penalistica e questo nonostante l'atteggiamento di favore imposto in linea generale dalla nostra Carta fondamentale, nonché di tutela della condizione della donna che lavora (art. 37 Cost.), che sicuramente di fronte alla possibilità di un diverso trattamento per la valutazione del periodo di comportamento a causa delle gravidanze non portate a termine verrebbe necessariamente ad essere discriminata negativamente.

La norma in esame, quindi, appare non adeguatamente elastica laddove individua dei termini precisi ed insindacabili di inizio della maternità non in sintonia con l'intero sistema e con i dati scientifici in continua evoluzione, basti pensare alle probabilità di sopravvivenza in caso di interruzione della gravidanza: negli anni sessanta oltre il 90% dei neonati sotto il chilo moriva e solo uno su cento sopravviveva senza conseguenze, nella seconda metà degli anni novanta le percentuali si erano trasformate rispettivamente del 50 e del 30, questo secondo le più recenti acquisizioni della scienza medica che negli ultimi anni, grazie ai progressi realizzati, non considera i dati risalenti da oltre un trentennio validi ed utilizzabili. Pensare di poter ritenere ancora applicabili dei criteri oggettivamente obsoleti oltre che in contrasto con il generale principio di tutela della donna e della sua fondamentale funzione di maternità può apparire in contrasto con i principi fondamentali della nostra Costituzione e questa valutazione non può che essere rimessa alla Corte costituzionale.

Ritiene il Collegio che i dubbi di costituzionalità sollevati dalla parte appellante dell'art. 12 del d.P.R. n. 1026/1976 con riferimento agli articoli 3, 31 e 37 Costituzione non appaiano manifestamente infondati e che la questione debba essere considerata rilevante ai fini della decisione richiesta a questa Corte.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge costituzionale n. 87/1953;

Rimette alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 12, d.P.R. n. 1026/1976 per contrasto con gli articoli 3, 31 e 37 Costituzione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del presente giudizio.

Manda alla cancelleria per la notifica della presente ordinanza alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri e per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato.

Venezia, addì 28 novembre 2006

Il Presidente: PIVOTTI

Il consigliere estensore: SORGI

N. 275

*Ordinanza del 30 ottobre 2006 emessa dal Tribunale di Udine
nel procedimento penale a carico di Lucchini Ivan ed altra*

Sicurezza pubblica - Violazioni nella produzione, importazione, distribuzione e installazione di apparecchi da gioco (art. 110, comma 9, regio decreto n. 773/1931) - Intervenuta depenalizzazione - Inapplicabilità alle violazioni commesse anteriormente - Disparità di trattamento tra imputati - Violazione del principio di retroattività della legge più favorevole al reo.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 547.
- Costituzione, artt. 3 e 25.

IL TRIBUNALE

Decidendo sulla eccezione sollevata dalla difesa e sentito il p.m.;

Premesso che le difese hanno sollevato eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 547 della legge finanziaria n. 266/2005 in relazione all'art. 3 Cost. e all'art. 25 Cost. in combinato disposto con l'art. 2 c.p., nella parte in cui alle violazioni dell'art. 110, comma 9 T.U.L.P.S. commesse in data antecedente al 1° gennaio 2006 dispone l'applicazione delle sanzioni vigenti al tempo delle violazioni stesse;

Ritenuto che detta eccezione non sia manifestamente infondata atteso che la norma in esame si pone in contrasto con l'art. 3 Cost. poiché prevede una disparità di trattamento tra imputati per medesimi fatti e di uguale gravità, unico elemento discriminante tra i due diversi trattamenti sanzionatori essendo rappresentato dal fatto che la condotta sanzionata sia stata commessa prima o dopo il 1° gennaio 2006;

Ritenuto altresì che detta norma confligga anche con l'art. 25 Cost. in relazione all'art. 2 c.p. Invero, premesso che il principio del *favor rei* non assume in via diretta rilievo costituzionale e che lo stesso, secondo quanto stabilito dalla stessa Corte Costituzionale con sent. n. 74/1980, può subire limitazioni e deroghe da parte del legislatore ordinario purché le stesse siano ragionevolmente giustificabili, osserva questo giudice che il principio di retroattività della legge più favorevole può assumere in ogni caso rilevanza costituzionale con riferimento all'art. 3 Cost. e quindi in relazione alla necessità di assicurare una parità sostanziale di trattamento per condotte analoghe non essendo ragionevole continuare a punire un soggetto per un fatto che, se commesso in data odierna, non avrebbe più rilevanza penale. Ne consegue pertanto che la deroga al principio della applicabilità della legge più favorevole, comunque incidendo su diritti fondamentali del cittadino, deve essere giustificata dalla necessità di salvaguardare principi di rilievo parimenti costituzionale, ciò che nel caso di specie non si ravvisa, la *ratio* della depenalizzazione introdotta dalla legge n. 266/2005 dovendosi ricercare nella generalizzata tendenza dello Stato a regimentare le occasioni di gioco, ampliandone il monopolio;

Ritenuto da ultimo che la sollevata eccezione di incostituzionalità sia anche rilevante ai fini del presente giudizio atteso che, ove accolta, la stessa determinerebbe l'immediata assoluzione degli imputati perché il fatto non è più previsto dalla legge come reato, con immediata trasmissione degli atti alla competente autorità amministrativa.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1, legge n. 1/1948 e 23, legge n. 87/1953;

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante ai fini del giudizio la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 547, legge n. 266/2005, per contrasto con gli artt. 3 e 25 Cost. in combinato disposto con l'art. 2 c.p.

Sospende il giudizio in corso, impregiudicato ogni diritto di difesa, e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che copia della presente ordinanza, a cura della cancelleria sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Udine, addì 30 ottobre 2006

Il giudice: MISSERA

07C0523

N. 276

*Ordinanza dell'8 novembre 2006 emessa dal Tribunale di Udine
nel procedimento penale a carico di Casella Ivano ed altri*

Sicurezza pubblica - Violazioni nella produzione, importazione, distribuzione e installazione di apparecchi da gioco (art. 110, comma 9, regio decreto n. 773/1931) - Intervenuta depenalizzazione - Inapplicabilità alle violazioni commesse anteriormente - Disparità di trattamento tra imputati - Violazione del principio di retroattività della legge più favorevole al reo - Contrasto della disciplina dell'esercizio dell'attività di gioco o scommessa con la normativa comunitaria (direttiva n. 98/34/CE).

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 547; [regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, art. 110].
- Costituzione, artt. 3, 25, in combinato disposto con l'art. 2 del codice penale, e 117 (in riferimento alla direttiva n. 98/34/CE).

IL TRIBUNALE

Decidendo sulle eccezioni sollevate dalle difese, sentito il p.m.;

Premesso che la difesa ha sollevato eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 547 della legge finanziaria n. 266/2005 in relazione all'art. 3 Cost. e all'art. 25 Cost. in combinato disposto con l'art. 2 c.p., nella parte in cui alle violazioni dell'art. 110, comma 9, T.U.L.P.S. commesse in data antecedente al 1° gennaio 2006 dispone l'applicazione delle sanzioni vigenti al tempo delle violazioni stesse;

Ritenuto che detta eccezione non sia manifestamente infondata atteso che la norma in esame si pone in contrasto con l'art. 3 Cost. poiché prevede una disparità di trattamento tra imputati per medesimi fatti e di uguale gravità, unico elemento discriminante tra i due diversi trattamenti sanzionatori essendo rappresentato dal fatto che la condotta sanzionata sia stata commessa prima o dopo il 1° gennaio 2006;

Ritenuto altresì che detta norma confligga anche con l'art. 25 Cost. in relazione all'art. 2 c.p. Invero, premesso che il principio del *favor rei* non assume in via diretta rilievo costituzionale e che lo stesso, secondo quanto stabilito dalla stessa Corte costituzionale con sentenza n. 74/1980, può subire limitazioni e deroghe da parte del legislatore ordinario purché le stesse siano ragionevolmente giustificabili, osserva questo giudice che il principio di retroattività della legge più favorevole può assumere in ogni caso rilevanza costituzionale con riferimento all'art. 3 Cost. e quindi in relazione alla necessità di assicurare una parità sostanziale di trattamento per condotte analoghe non essendo ragionevole continuare a punire un soggetto per un fatto che, se commesso in data odierna, non avrebbe più rilevanza penale. Ne consegue pertanto che la deroga al principio della applicabilità della legge più favorevole, comunque incidendo su diritti fondamentali del cittadino, deve essere giustificata dalla necessità di salvaguardare principi di rilievo costituzionale, ciò che nel caso di specie non si ravvisa, la *ratio* della depenalizzazione introdotta dalla legge n. 266/2005 dovendosi ricercare nella generalizzata tendenza dello Stato a regimentare le occasioni di gioco, ampliandone il monopolio;

Ritenuto che la sollevata eccezione di incostituzionalità sia anche rilevante ai fini del presente giudizio atteso che, ove accolta, la stessa determinerebbe l'immediata assoluzione degli imputati perché il fatto non è più previsto dalla legge come reato, con immediata trasmissione degli atti alla competente autorità amministrativa;

Rilevato altresì che la medesima difesa ha sollevato questione di illegittimità costituzionale dell'art. 110 T.U.L.P.S. anche con riferimento all'art. 117 Cost. come modificato dalla legge costituzionale n. 3/2001, nella parte in cui contrasta con la direttiva 98/34 CEE;

Premesso che l'art. 117 Cost. come modificato dalla legge costituzionale n. 3/2001 statuisce che «la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali» imponendo così, per ciò che nella specie interessa, al potere legislativo il limite del rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario;

Ritenuto che l'art. 110 T.U.L.P.S. si ponga in contrasto con la normativa comunitaria dalla quale emerge invece la tendenza a vietare restrizioni alla libera circolazione dei servizi, ad agevolare le occasioni di gioco, incentivandole e regolamentandole, secondo quanto previsto dall'art. 49 Trattato dell'Unione europea;

Ritenuto altresì che primazia debba essere riconosciuta al diritto comunitario rispetto al diritto penale interno in materia di scommesse clandestine atteso che, essendo sul punto la normativa comunitaria chiara precisa e incondizionata, la stessa è suscettibile di immediata applicazione né ravvisandosi esigenze di ordine, sicurezza e sanità pubbliche che sole giustificerebbero eventuali restrizione ove funzionali a tali esigenze e non sproporzionate rispetto allo scopo, esigenze che peraltro nel caso di specie non si ravvisano atteso che dallo stesso quadro normativo sotteso alla legge n. 266/2005 emerge la tendenza dello Stato ad ampliare il monopolio sulle attività di gioco e scommesse;

Ritenuto pertanto che anche la predetta eccezione di illegittimità costituzionale non sia manifestamente infondata e che la stessa sia altresì rilevante ai fini del giudizio *de quo* in quanto, se così fosse, l'art. 110 T.U.L.P.S. andrebbe disapplicato e pertanto gli imputati andrebbero mandati assolti perché il fatto non sussiste;

Rilevato infine, quanto alla richiesta di proscioglimento immediato avanzata dalla sola difesa Azzola, che la stessa, allo stato, non può trovare accoglimento atteso che, pur prendendosi atto che nel capo di imputazione si fa riferimento, quanto alla individuazione dell'apparecchio, a quello recante matricola n. A 054/2000, la documentazione offerta parrebbe comprovare unicamente che la Europe Games s.r.l. avrebbe consegnato alla Bavaria Games s.n.c. un apparecchio recante matricola n. 95 ma non anche che questo stesso apparecchio sarebbe stato consegnato al Borlini, fermo restando che non è dato sapere se più siano stati gli apparecchi consegnati a quest'ultimo.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1, legge n. 1/1948 e 23 legge n. 87/1953;

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante ai fini del giudizio la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 547, legge n. 266/2005 per contrasto con gli artt. 3 e 25 Cost. in combinato disposto con l'art. 2 c.p. e 117 Cost.;

Sospende il giudizio in corso, impregiudicato ogni diritto di difesa, e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che copia della presente ordinanza, a cura della cancelleria sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Udine, addì 8 novembre 2006

Il giudice: MISSERA

N. 277

*Ordinanza del 7 gennaio 2004 emessa dalla Corte d'appello di Genova
nel procedimento penale a carico di Alamia Marco*

Reati e pene - Possesso ingiustificato di chiavi alterate o di grimaldelli - Configurazione quale reato di pericolo in rapporto alle condizioni soggettive del soggetto attivo - Violazione dei principi di uguaglianza, di ragionevolezza, di offensività, di tassatività, di legalità, di difesa, e della finalità rieducativa della pena.

- Codice penale, art. 707.
- Costituzione, artt. 3, 13, 24, 25 e 27, comma terzo.

LA CORTE DI APPELLO

Nell'udienza del 7 gennaio 2004, ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento contro Alamia Marco nato a Loano il 18 maggio 1972, ivi residente, imputato del reato di cui all'art. 707 c.p. perchè essendo stato condannato per reati determinati da motivi di lucro, veniva colto in possesso di un cacciavite con punta piatta della lunghezza di cm 14, costituente strumento atto ad aprire o a forzare serrature, senza giustificarne l'attuale destinazione. Pietra Ligure, 15 gennaio 2000 recidivo.

Letta l'istanza della difesa dell'imputato con la quale si solleva questione di legittimità dell'art. 707 codice penale;

Considerato che il giudizio, avente a oggetto la contestazione del reato previsto dal medesimo articolo 707 codice penale, non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale proposta;

Non ritenendo che la questione proposta sia manifestamente infondata; tenuto infatti conto che la difesa dell'imputato ha asserito il contrasto dell'art. 707 c.p.:

- 1) con l'art. 3 della Costituzione;
- 2) con l'art. 24 della Costituzione;
- 3) con l'art. 25 della Costituzione;
- 4) con l'art. 13 e 27 comma 3, della Costituzione,

il reato in esame, definito come «di sospetto», incrimina fatti in sé stessi non lesivi del bene protetto ma tali da far presumere la commissione di reati; l'incriminazione avrebbe chiave preventiva o repressiva sulla base del sospetto. Già le pronunce della Corte costituzionale 110/1968 - 14/1971 rilevavano l'incostituzionalità di condizioni personali dell'agente, nei reati di cui agli artt. 707 e 708 c.p., quali la mendicizia, l'ammonizione, la sottoposizione a misura di sicurezza personale o cauzione di buona condotta. La sentenza 370 del 1966 ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 708 c.p. per violazione dei principi di ragionevolezza e tassatività; artt. 3 e 25 Cost., ritenendo invece conforme al principio di tassatività l'art. 707, al cui proposito non avrebbe adeguatamente considerato quello di offensività. D'altronde lo *status* personale di condannato, secondo la sentenza 354/2002, a proposito dell'art. 688, comma 2 c.p., non potrebbe legittimare la sanzione penale.

I principi di uguaglianza e ragionevolezza non sarebbero rispettati dalla incriminazione non per il fatto in sé, ma per effetto di elementi ad esso estranei attinenti la persona. La presunzione di pericolosità in cui ci si troverebbe riguarderebbe il passato e sarebbe troppo generica, per giunta facendo discendere da una condanna effetti da essa non previsti, non attinenti la entità della pena, e in realtà la stessa colpevolezza, sicché il pregiudicato

sarebbe autore potenziale di nuovi reati in contrasto con la valenza rieducativa della pena che considera il condannato socialmente recuperato e insuscettibile di soffrire condizioni di iniquo sfavore. Una responsabilità per il modo di essere dell'autore violerebbe l'art. 25 Cost. ed il principio di responsabilità, nonché l'art. 27 primo comma che afferma il principio di responsabilità per fatto proprio colpevole; un reato d'autore contrasterebbe il principio di offensività che fa da limite alla discrezionalità legislativa in materia penale.

Si aggiunge da parte del difensore di Alamia che ulteriore violazione all'art. 3 Cost. si manifesta allorché non vi sia stata condanna per condotte identiche e fatti uguali a quelli per taluno invece definitivamente sanzionati, come in seguito a estinzione del reato (esclusa ogni formula più favorevole) nei casi di amnistia, prescrizione, remissione di querela, oblazione, risarcimento del danno; o a improcedibilità nei casi di mancanza di querela.

Il principio di tassatività sarebbe ulteriormente violato dove non sono descritti i comportamenti incriminati con termini delineanti un disvalore sottostante alla descrizione legale del reato (come avviene invece per le rami). In ultimo, il diritto alla difesa sarebbe violato là dove si invertirebbe l'onere della prova imponendo la giustificazione della destinazione o dell'origine dei beni: si tratterebbe di dover provare l'innocenza a fronte della semplice prova da parte dell'accusa della condizione soggettiva e del possesso delle cose. Ma a questo modo si precluderebbe la possibilità di tacere nel processo. La stessa presunzione di innocenza verrebbe lesa, infine, laddove si deducono in via meramente presuntiva, da elementi dati, altri elementi che l'accusa non deve provare. Si supera la necessità di provare origine o destinazione degli oggetti, invertendo appunto l'onere della prova. Il fatto punito non verrebbe più accertato, a ben vedere, in un regolare processo, così ledendosi anche il principio di legalità.

A fronte di tali argomenti, così sviluppati, e avendo riguardo alle più recenti sentenze della Corte costituzionale medesima, che configurano un sistema giuridico penale improntato al rigoroso rispetto del principio di legalità e di quello di tassatività, nell'ambito della ragionevolezza e dell'uguaglianza, si constata da parte di questa Corte come il confine tra le ipotesi di reato e le misure volte ad affrontare la pericolosità debba apparentemente essere meglio definito. Il punto se siano configurabili reati di pericolo in rapporto a condizioni soggettive — sia pur derivanti dall'accertamento giudiziale di reato precedentemente commesso —, se sia cioè legittimo ritenere la colpevolezza per un reato di pericolo commesso con atti in sé, e per la generalità dei cittadini, legittimi, pare avere, nella formulazione dell'art. 707 — che non contempla neppure una esclusiva o almeno strutturale attitudine degli oggetti posseduti alla apertura e forzatura di serrature —, una soluzione di dubbia costituzionalità. Mentre misure di polizia (es. fogli di via) e di sicurezza (sequestri) paiono diversamente compatibili con il sistema, sembra non manifestamente infondata la questione come sopra proposta con gli argomenti che qui si richiamano per relazione, a proposito della affermazione di colpevolezza in sede penale; il sistema costituzionale parrebbe escludere che esigenze anche apprezzabili di polizia e sicurezza possano intaccare i confini dell'uguaglianza tra cittadini e delle norme costituzionali che la garantiscono anche nel processo, nonché delle altre norme costituzionali richiamate dall'istanza, che introduce argomenti e profili diversi da quelli altre volte valutati dalla Corte costituzionale a proposito dell'art. 707 codice penale.

P. Q. M.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Sospende il giudizio in corso. Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Genova, addì 7 gennaio 2004

Il Presidente: SANSA

N. 278

*Ordinanza del 27 giugno 2006 emessa dal Tribunale di Brescia
sul reclamo proposto dal Curatore del Fallimento Panatronic S.r.l. contro Poste italiane S.p.A.*

Fallimento e procedure concorsuali - Corrispondenza diretta al fallito - Disciplina introdotta dall'art. 45 del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 - Individuazione dei soggetti abilitati a ricevere la corrispondenza indirizzata al fallito - Obbligo in capo agli amministratori o liquidatori di società o enti soggetti alla procedura di fallimento di consegnare la corrispondenza riguardante i rapporti compresi nel fallimento - Omessa previsione di sanzioni in caso di inosservanza del predetto obbligo - Denunciata violazione del principio di parità delle parti processuali e del diritto di azione e di difesa - Asserita lesione del principio di ragionevolezza, sotto il duplice profilo della ritenuta insussistenza di corrispondenza di carattere personale destinata a enti societari e dell'indebita lesione dei diritti dei creditori concorrenti.

- Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, art. 48, come sostituito dall'art. 45 del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

IL TRIBUNALE

Nella causa n. 6337/2006 R.G., a scioglimento della riserva, visti ed esaminati gli atti, rileva quanto segue.

I N F A T T O

Con ricorso *ex art.* 700 c.p.c., depositato in data 17 marzo 2006, il curatore del fallimento Panatronic S.r.l. adiva in via d'urgenza il Tribunale di Brescia chiedendo che venisse ordinato alle Poste italiane S.p.A. «di consegnare immediatamente al curatore ricorrente tutta la corrispondenza che fosse giacente o pervenisse o fosse indirizzata a nome della fallita Panatronic S.r.l., con sede in via Donatori di Sangue n. 27 - Verolanuova (BS)».

A sostegno di tale richiesta il curatore rilevava che la resistente aveva interpretato erroneamente l'art. 48 l.f., così come modificato con decorrenza 16 gennaio 2006 dall'art. 45 del d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5.

A detta del fallimento ricorrente, infatti, l'interpretazione della società Poste italiane eccedeva i limiti della norma in questione, la quale «non prevede affatto che la corrispondenza di società fallita debba essere consegnata esclusivamente all'amministratore o al liquidatore della stessa», in quanto «una società o ente, persona giuridica, non ha certo rapporti personali che possano rimanere celati al curatore».

La società convenuta si costituiva in giudizio e rilevava che la nuova formulazione dell'art. 48 l.f., applicabile alla procedura *de qua*, dal momento che il fallimento era stato dichiarato con sentenza del 4 febbraio 2006, impone di non recapitare più la corrispondenza al curatore fallimentare, bensì di consegnarla al fallito o all'amministratore — per il caso di fallimento di società — sui quali incombe l'onere di consegnare al curatore la sola corrispondenza riguardante i rapporti compresi nel fallimento.

Il giudice designato, con ordinanza 15 aprile 2006, respingeva il ricorso, rilevando che il nuovo art. 48 l.f. dispone che la corrispondenza deve essere recapitata al destinatario, già dichiarato fallito, senza che sia possibile operare alcuna diversificazione tra l'imprenditore individuale e quello collettivo.

Il giudice designato osservava che la norma in questione, pur discutibile sotto il profilo dell'opportunità, non poteva essere ritenuta in contrasto con le norme costituzionali invocate dal curatore.

Avverso detto provvedimento proponeva tempestivo reclamo il curatore, osservando che l'art. 48 l.f. fa riferimento solamente alla corrispondenza del fallito persona fisica e alla corrispondenza indirizzata alla società; che, pertanto, la corrispondenza della società fallita deve continuare ad essere consegnata al curatore; che, ove la norma non potesse essere interpretata nel senso auspicato dal curatore, l'art. 48 l.f. risulta in contrasto con gli articoli 3, 24, 41, 76 e 97 della Carta costituzionale.

La società Poste Italiane S.p.A. si costituiva in giudizio e chiedeva il rigetto del reclamo.

All'udienza del 25 maggio 2006 il Tribunale si riservava la decisione.

I N D I R I T T O

La società Panatronic S.r.l. è stata dichiarata fallita con sentenza del 4 febbraio 2006, sicché la procedura concorsuale apertasi in seguito a detta sentenza risulta disciplinata dall'art. 48 l.f., così come modificato dall'art. 45 del d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5.

Il vecchio articolo 48 l.f. disponeva che la corrispondenza inviata al fallito dovesse essere consegnata al curatore e che questi avesse diritto di trattenere quella riguardante gli interessi patrimoniali della ditta o della società.

Il nuovo articolo 48 l.f. si limita a prevedere che l'imprenditore fallito o gli amministratori della società fallita debbano consegnare al curatore tutta la corrispondenza riguardante i rapporti compresi nel fallimento.

Il curatore del fallimento reclamante ha sostenuto che la norma in questione avrebbe consentito agli amministratori di continuare a ricevere, anche dopo la dichiarazione di fallimento, solamente la corrispondenza personale agli stessi indirizzata.

Di conseguenza, secondo l'interpretazione proposta dalla curatela, la corrispondenza indirizzata alla società avrebbe dovuto essere consegnata al curatore.

La tesi proposta dalla procedura fallimentare non può essere condivisa.

Difatti, come già osservato dal giudice di prima istanza, l'art. 15 della Carta costituzionale afferma l'inviolabilità e la segretezza della corrispondenza e di ogni forma di comunicazione e prevede che il diritto possa essere limitato solamente nei casi previsti dalla legge.

L'art. 48 l.f. non attribuisce al curatore, come invece disponeva la vecchia norma, il diritto di ricevere la corrispondenza indirizzata alla società fallita.

In assenza di una norma di legge che consenta al curatore di ricevere la corrispondenza indirizzata alla società fallita, la tesi proposta dalla reclamante non può trovare accoglimento, volta che, per ritenere che la corrispondenza della società fallita debba essere consegnata al curatore, non è sufficiente rilevare che l'art. 48 l.f. non attribuisce all'imprenditore collettivo il diritto di vedersi recapitare la propria corrispondenza, ma occorre, piuttosto, dimostrare la sussistenza di una norma che consenta al curatore, in deroga a quanto disposto dall'art. 15 Cost., di appropriarsi della corrispondenza altrui.

D'altra parte, e contrariamente a quanto ritenuto dal curatore, il tribunale ritiene che l'art. 48 l.f. attribuisca espressamente al soggetto fallito, sia esso persona fisica o società, il diritto di vedersi recapitare la propria corrispondenza.

L'art. 48 l.f., infatti, come si evince anche dalla rubrica, è volto a stabilire a chi debba essere consegnata la corrispondenza indirizzata al fallito.

È pertanto evidente che la norma in questione non trova alcuna applicazione con riferimento alla corrispondenza inviata all'amministratore della società fallita, in quanto questi, non essendo stato dichiarato fallito, è soggetto estraneo alla norma in questione.

L'amministratore, anche dopo la dichiarazione di fallimento della società da lui amministrata, continuerà a ricevere la corrispondenza indirizzataagli non in forza dell'art. 48 l.f., ma in quanto soggetto estraneo alla procedura fallimentare.

Ed inoltre, anche sotto la previgente normativa il curatore non aveva alcun diritto di ricevere la corrispondenza diretta al soggetto persona fisica che era amministratore della società fallita, atteso che l'art. 48 l.f. conferiva al curatore il diritto di ricevere la corrispondenza indirizzata alla società fallita e non la corrispondenza personale della persona fisica che amministrava detta società.

In conclusione, si deve ritenere che l'art. 48 l.f., nella formulazione vigente, imponga alla società Poste Italiane S.p.A. di continuare a recapitare agli amministratori della società fallita la corrispondenza recante quale destinatario la società stessa.

Ciò posto, è evidente che la questione di costituzionalità proposta dal reclamante è ammissibile, volta che l'art. 48 l.f. nuovo testo, così come interpretato da questo giudice, non consente di accogliere la domanda della curatela.

Venendo ora a verificare la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale posta all'attenzione del Collegio, sembra opportuno mettere l'attenzione sugli artt. 24, 111 e 3 della Costituzione.

Il nuovo articolo 48 l.f. prevede l'obbligo per l'imprenditore fallito e per gli amministratori e/o liquidatori di società dichiarate fallite di consegnare al curatore «la propria corrispondenza di ogni genere riguardante i rapporti compresi nel fallimento».

L'art. 142 l.f. (in vigore dal 16 luglio 2006) stabilisce che il fallito persona fisica possa ottenere l'esdebitazione a condizione che «non abbia violato le disposizioni di cui all'art. 48 l.f.».

Il rispetto del dovere di consegnare al curatore la corrispondenza commerciale è, quindi, un onere che il fallito persona fisica deve sopportare per poter ottenere l'esdebitazione.

Per quanto riguarda l'obbligo dell'amministratore di consegnare al curatore la corrispondenza ricevuta, va rilevato che il legislatore non ha sanzionato in alcun modo l'eventuale violazione di detto dovere.

Si deve quindi affermare che, quantomeno con riferimento al fallimento di società, l'art. 48 l.f. contenga una disposizione normativa che impone un obbligo di consegna sfornito di sanzione.

Ciò posto, va ricordato che, secondo l'ordinamento processuale vigente, il fallimento è, per opinione consolidata, un processo esecutivo concorsuale volto alla soddisfazione dei creditori ammessi alla stato passivo.

I creditori concorsuali, così come ogni altro soggetto che sia parte di un processo, hanno diritto che il processo si svolga «nel contraddittorio tra le parti, in condizione di parità davanti ad un giudice terzo ed imparziale» (art. 111 Cost. secondo comma).

L'art. 48 l.f., non prevedendo alcuna sanzione a carico del legale rappresentante di società fallita che decida di non rispettare la norma, consente di fatto agli amministratori di non consegnare al curatore la corrispondenza della società.

Di conseguenza, gli amministratori possono occultare agli organi della procedura informazioni utili per l'individuazione dei beni sottoposti ad esecuzione concorsuale e, così facendo, nuocere ai creditori concorsuali senza che questi possano in alcun modo trovare adeguata tutela nel processo.

L'art. 48 l.f., a parere di questo Tribunale, si pone così in contrasto con l'art. 111 Cost. secondo comma.

La norma fallimentare pare, inoltre, violare anche il precetto posto dall'art. 24 Cost., volta che la tutela dei diritti dei creditori concorsuali è subordinata alla volontà del soggetto passivo della procedura esecutiva concorsuale.

Ed invero, benché con la dichiarazione di fallimento il curatore subentri nell'amministrazione del patrimonio del fallito e benché non si possa negare l'appartenenza della corrispondenza (riguardante i rapporti patrimoniali) al patrimonio separato fallimentare, è lasciata all'amministratore di società di decidere se provvedere o meno a consegnare al curatore la corrispondenza commerciale, senza prevedere alcuna sanzione a carico dell'amministratore che decida di sottrarre uno o più beni alla procedura esecutiva concorsuale.

L'art. 48 l.f. appare, infine, non conforme all'art. 3 della Costituzione.

Il legislatore della riforma, con riferimento all'imprenditore individuale, ha ritenuto necessario sacrificare l'interesse dei creditori, consentendo al fallito di occultare i propri beni attraverso la mancata consegna della corrispondenza, al fine di tutelare il diritto alla segretezza della corrispondenza riconosciuto dall'art. 15 della Carta costituzionale.

Poiché la norma fallimentare ha disciplinato in modo eguale la corrispondenza indirizzata all'imprenditore individuale e quella indirizzata alla società di capitali, occorre verificare la ragionevolezza di tale scelta in relazione al principio che impone al legislatore di non disciplinare in modo eguale fattispecie differenti.

Le società hanno quale scopo il conseguimento dell'oggetto sociale di cui allo statuto.

Di conseguenza, la corrispondenza della società non può che essere relativa a rapporti commerciali o, comunque, a rapporti che abbiano anche una implicazione commerciale.

Va, quindi, escluso che la corrispondenza della società possa avere natura personale ed essere, pertanto, sottratta al curatore.

Il legislatore ha, quindi, disciplinato in modo eguale due fattispecie assolutamente differenti.

Per l'imprenditore individuale fallito si pone certamente la necessità di contemperare il suo diritto alla riservatezza della corrispondenza, ex art. 15 Cost., con il diritto dei creditori di ottenere tutte le informazioni necessarie per procedere esecutivamente su tutti i beni del debitore.

Viceversa, con riferimento alla società, appare difficile ipotizzare l'esistenza di corrispondenza che non riguardi «i rapporti compresi nel fallimento» e, quindi, appare irragionevole la decisione del legislatore di dettare una uguale disciplina per fattispecie così diverse.

Da ultimo, va evidenziato che la norma risulta irragionevole anche sotto un ulteriore profilo.

Come si è visto, mentre il fallito che non consegna la corrispondenza commerciale al curatore si vede preclusa la possibilità di ottenere l'esdebitazione, l'amministratore di società fallita che tenga analogo comportamento non viene in alcun modo sanzionato.

La tutela dei creditori è quindi maggiore nel fallimento dell'imprenditore individuale e minore nel fallimento di società, volta che solo nel primo caso il fallito sarà indotto a collaborare al fine di ottenere l'esdebitazione.

Poiché la necessità di tutelare la segretezza della corrispondenza, per le ragioni già esposte, è maggiore nel caso in cui il fallito sia un imprenditore individuale, è evidente che l'art. 48 l.f. sacrifica maggiormente il diritto dei creditori a procedere esecutivamente su tutti i beni del debitore proprio quando detto debitore, rivestendo natura societaria, o non può vantare alcun diritto ai sensi dell'art. 15 Cost. o può vantare un diritto che necessita di una tutela inferiore rispetto a quello dell'imprenditore individuale.

P. Q. M.

Visti gli articoli 1 della legge costituzionale n. 1/1948 e 23 della legge n. 87/1953;

Ritenuta non manifestatamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 48 l.f. così come modificato con decorrenza 16 gennaio 2006 dall'art. 45 del d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5, in relazione agli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio.

Manda alla cancelleria per la notifica della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e per la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Brescia, addì 20 giugno 2006

Il Presidente: CUMIN

N. 279

Ordinanza del 29 novembre 2006 emessa dalla Corte conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana sull'appello proposto da Musmarra Rosario contro Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana.

Corte dei conti - Giudizio di responsabilità - Soggetti condannati per fatti commessi prima dell'entrata in vigore della legge censurata - Fase di appello - Possibilità di chiedere la definizione del giudizio mediante il pagamento di una somma non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado - Irrazionalità - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Interferenza sulla funzione giurisdizionale contabile, con specifico riguardo al principio di libero convincimento del giudice - Violazione del principio di separazione del potere legislativo dal potere giudiziario.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 231.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 101, 103 e 111.

Corte dei conti - Giudizio di responsabilità - Soggetti condannati per fatti commessi prima dell'entrata in vigore della legge censurata - Fase di appello - Possibilità della sezione di appello della Corte dei conti, in caso di accoglimento della richiesta di definizione del giudizio, di determinare la riduzione della somma dovuta in misura non superiore al 30 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado - Irrazionalità - Lesione del diritto di difesa e dei principi del giusto processo, con riferimento alla compressione del ruolo del pubblico ministero contabile - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Interferenza sulla funzione giurisdizionale contabile, con specifico riguardo al principio di libero convincimento del giudice.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 232.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 101, 103 e 111.

Corte dei conti - Giudizio di responsabilità - Soggetti condannati per fatti commessi prima dell'entrata in vigore della legge censurata - Fase di appello - Previsione che il giudizio si intende definito a decorrere dalla data di deposito della ricevuta di versamento presso la segreteria della sezione di appello della somma dovuta dal condannato - Irrazionalità - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Interferenza sulla funzione giurisdizionale contabile, con specifico riguardo al principio di libero convincimento del giudice.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 233.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 101, 103 e 111.

LA CORTE DEI CONTI

Ha emesso la seguente ordinanza 71/A/06/ORD. nel giudizio in materia di responsabilità amministrativa iscritto al n. 1917/A/RESP del registro di segreteria e promosso dal sig. Roario Musmarra, col patrocinio dell'avv. Nunzio Manciangli, avverso la sentenza n. 468/2006 della Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana.

Visti gli atti e i documenti di causa;

Uditi, nella camera di consiglio del 19 ottobre 2006, il relatore, consigliere Salvatore Cilia, l'avv. Manciangli e il V.P.G. Diana Calaciura.

F A T T O

Con atto di citazione, depositato in segreteria il 20 giugno 2005, la procura regionale (a seguito di specifica segnalazione da parte del difensore civico del Comune di Acireale) ha convenuto in giudizio il sig. Rosario Musmarra per sentirlo condannare al pagamento, in favore dello stesso comune, della somma di € 27.165,46, avendo illegittimamente disposto la liquidazione, nei confronti di alcuni dipendenti del settore finanze del comune, di compensi in aggiunta alla ordinaria retribuzione. L'Organo requirente — dopo avere ricostruito il quadro nor-

mativo che disciplina l'elaborazione dei c.d. «progetti finalizzati alla realizzazione di nuovi servizi o al miglioramento di quelli esistenti, rispondenti alla necessità di soddisfare bisogni a carattere produttivo e sociale» — rileva che, nella fattispecie, «i progetti finalizzati, così come, precisato dalla difesa del convenuto, sono stati disposti dal Musmarra per la redazione del rendiconto e del bilancio preventivo e sono stati motivati dall'esigenza di sopperire alla carenza di organico conseguente al decesso di un funzionario assegnato al settore finanze», concludendo nel senso che i compensi liquidati costituiscono danno erariale, sia perché, dal punto di vista «oggettivo», la predisposizione dei documenti contabili non possono essere inquadrati nell'ambito dei «progetti finalizzati», sia perché, in concreto, «non sussistevano neanche obiettive ed eccezionali difficoltà nello svolgimento dello specifico compito di ufficio».

Con la sentenza n. 468/2006, la sezione giurisdizionale, nel condividere pienamente l'impostazione accusatoria, revoca in dubbio tutte le obiezioni difensive (mancata prova in merito alla effettuazione delle prestazioni lavorative del progetto finalizzato al di fuori dell'ordinario orario di lavoro; irrilevanza dell'approvazione in sanatoria del progetto; non ascrivibilità al meccanismo dei progetti finalizzati di una attività istituzionale come la redazione dei documenti contabili; non invocabilità della norma con cui la legge finanziaria n. 662/1996 aveva autorizzato, per l'anno 1997, il ricorso ai progetti finalizzati per svolgere, fuor dall'orario di lavoro, l'attività istruttoria connessa al rilascio delle concessioni edilizie, concludendo nel senso della condanna del convenuto nei termini quantitativi risultanti dall'atto di citazione.

Con atto di appello, depositato in segreteria il 28 marzo 2006, l'avv. Manciangli articola la difesa del sig. Musmarra su vari profili:

1) «omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione sopra un punto decisivo della controversia». Su tale aspetto, il difensore rileva che — errando — il giudice di primo grado, da una parte, ha ritenuto «quasi influente la questione relativa all'inammissibilità del ricorso al procedimento del progetto finalizzato per il miglioramento dei servizi dell'ente», e, dall'altra, che «l'esecuzione del progetto sia avvenuta nel corso dell'ordinario periodo di lavoro»;

2) «violazione e falsa applicazione dell'art. 1 del d.P.R. n. 13/1986 e dell'art. 3 del d.P.R. n. 268/1987, con riferimento agli artt. 15, 17 e 18 del CCNL del 1° aprile 1999 - Mancanza di motivazione e contraddittorietà». L'avv. Manciangli — dopo avere riprodotto le norme citate — critica l'affermazione (non condivisibile) del giudice di primo grado secondo cui «l'attività istituzionale tipica di un servizio non può, neanche a volere estendere oltre misura il concetto di attività produttive e di sviluppo, essere inclusa tra le situazioni da fronteggiare con il progetto finalizzato», e poi rileva che tanto la legislazione regionale quanto la legislazione statale hanno previsto, in varie situazioni (sempre per attività istituzionale), l'utilizzo dei progetti finalizzati (tanto che «la stessa ANCI, nel parere espresso in data 8 ottobre 2004, ribadisce la legittimità del progetto finalizzato per sopperire alla mancanza di personale e, quindi, all'aumentato carico di lavoro»;

3) «violazione e falsa applicazione dell'art. 3 del decreto-legge n. 543/1996, convertito nella legge n. 639/1996 - Carenza e/o insufficienza della motivazione - Omessa valutazione del conseguimento della finalità dell'ente a del mancato arricchimento dell'imputato». A giudizio dell'avv. Manciangli, il giudice di primo grado da una parte, non si sarebbe soffermato sul requisito della colpa grave (previsto dalla legge come presupposto minimo per la condanna), e, dall'altra, avrebbe travalicato il limite della insindacabilità del merito delle scelte discrezionali frapposto alle attribuzioni giurisdizionali della Corte dei conti.

Conclusivamente, il difensore chiede l'assoluzione del suo assistito, «riscontrando la legittimità degli atti impugnati» o, in subordine dichiarando che non sussiste danno erariale e che la scelta del convenuto era insindacabile. In ulteriore subordine, l'avv. Manciangli chiede la definizione del giudizio mediante il pagamento di una somma «non inferiore al 10% e non superiore al 20% del danno quantificato con la sentenza di primo grado, fatta salva la possibilità prevista dall'art. 232» (*recte*: art. 1, comma 232, della legge n. 266/2005).

Con atto conclusionale, depositato in segreteria il 21 settembre 2006, la procura generale dopo avere individuato il senso e la portata dei «progetti finalizzati», dichiara la piena adesione all'impostazione dell'atto di citazione e della sentenza appellata, chiedendo la conferma della sentenza stessa. Con separato (e contestuale) atto,

la procura generale, nel prendere atto che la richiesta di definizione agevolata è prospettata «in subordine» rispetto all'assoluzione nel merito, chiede che la richiesta stessa sia dichiarata inammissibile in quanto la norma che disciplina tale definizione «prescinde da qualsiasi esito del giudizio ordinario».

Nell'apposita camera di consiglio, sia l'avv. Manciagli che il V.P.G. confermano le impostazioni e le richieste risultanti dagli atti scritti, mentre il primo aggiunge che il carattere «subordinato» della richiesta di «definizione agevolata» costituisce una mera conseguenza del meccanismo previsto dalla legge.

D I R I T T O

In via pregiudiziale la sezione deve affrontare l'eccezione di inammissibilità, prospettata dalla procura generale nei termini risultanti dall'ultima parte della narrativa, con riferimento alla richiesta di «definizione agevolata» del giudizio *ex art. 1*, commi 231, 232 e 233 legge n. 266/2005. L'eccezione è infondata in quanto, tenendo conto (come risulterà dal prosieguo della motivazione) del fatto che tale richiesta può essere formulata esclusivamente in sede di proposizione dell'appello, non pare ragionevole ipotizzare che l'atto di appello, se finalizzato alla richiesta della definizione agevolata, avrebbe dovuto limitarsi ai «motivi» del gravame, pretermettendo qualsiasi richiesta conclusiva nel merito (probabilmente, nel maggiore dei casi, di assoluzione), mentre è da ritenere che nell'ottica complessiva della legge, la richiesta di cui sopra, apparentemente (ma fisiologicamente) «subordinata», acquisisce poi — nell'ambito dell'esame della sezione di appello — tutte le caratteristiche della domanda «principale».

A questo punto il Collegio deve rilevare che l'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, pone — ai commi 231, 232 e 233 — i seguenti (nuovi) meccanismi sostanziali e processuali applicabili nei giudizi responsabilità dinanzi alla Corte dei conti per i fatti commessi antecedentemente alla data di entrata in vigore della legge stessa:

1) «i soggetti nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza di condanna possono chiedere alla competente sezione di appello, in sede di impugnazione, che il procedimento venga definito mediante il pagamento di una somma non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento del danno quantificato nella sentenza»;

2) «la sezione di appello con decreto in camera di consiglio, sentito il procuratore competente, delibera in merito alla richiesta e, in caso di accoglimento, determina la somma dovuta in misura non superiore al 30 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado, stabilendo il termine per il versamento»;

3) «Il giudizio di appello si intende definito a decorrere dalla data di deposito della ricevuta di versamento presso la segreteria della sezione di appello».

Tali disposizioni, in sostanza, introducono, nella fase di appello, un procedimento camerale diretto alla definizione «agevolata» del giudizio di responsabilità, innanzi la Corte dei conti; ma la sezione dubita della legittimità costituzionale del complesso di tali disposizioni, per violazione degli artt. 3, 24, 97 101, 103, e 111 della Costituzione.

Il ragionamento della sezione prende le mosse da quella giurisprudenza costituzionale (fra le altre, sentenze n. 68/1971, n. 63/1973 e n. 1032/1998) in base alla quale la concreta garanzia dei principi costituzionali di eguaglianza, di buon andamento e del controllo contabile sia sostanzialmente affidata alla legge ordinaria, nel senso che sono riservate al discrezionale apprezzamento del legislatore non solo la determinazione e la graduazione dei tipi e dei limiti di responsabilità che — in relazione alle varie categorie di dipendenti pubblici o alle particolari situazioni regolare — appaiono come le forme più idonee a garantire l'attuazione dei predetti principi costituzionali (sentenza n. 411/1998 e ordinanza n. 549/1988, nonché — con riferimento all'art. 28 Cost. — le sentenze n. 2/1968, n. 123/1972, n. 164/1982 e n. 26/1987), ma anche la possibilità di stabilire un limite patrimoniale della responsabilità amministrativa (sentenza n. 340/2001).

Ciò sta a significare, in definitiva, da una parte, che, per quanto non sia possibile trarre da taluni parametri costituzionali (in particolare, artt. 97 e 103, secondo comma, Cost.) un principio di iderogabilità delle comuni regole della responsabilità, si può tuttavia ricavare dagli stessi parametri la regola secondo la quale la discreziona-

lità del legislatore, per essere considerata corretta nel suo esercizio, deve determinare e graduare, caso per caso, i tipi e i limiti della responsabilità in riferimento alle diverse categorie e situazioni concrete, fissando, per ciascuna di esse le forme più idonee a garantire i principi del buon andamento e del controllo contabile (sentenza n. 371/1998); e dall'altra che in sede di giudizio di legittimità costituzionale, le leggi disciplinanti la responsabilità dei pubblici dipendenti sono sindacabili, in riferimento ai parametri invocati, solo sotto il profilo della ragionevolezza della disciplina adottata e delle diversità introdotte (cioè, in realzione all'art. 3 Cost.).

Conseguentemente, non potendosi negare, in linea di principio, la possibilità di un intervento legislativo del tipo di quello esaminato in questa sede, è tuttavia pur sempre necessario che l'intervento stesso sia strettamente (e ragionevolmente) collegato alle specifiche peculiarità del caso in modo tale da escludere qualsiasi ipotesi di arbitrio nella fase di sostituzione della disciplina generale con una (successiva) eccezionale (Corte cost., sentenza n. 14/1999, e altre precedenti ivi citate) sotto il profilo tanto del rispetto del principio di eguaglianza, quanto della tutela del buon andamento e della salvaguardia della funzione giurisdizionale da indebite interferenze da parte del potere legislativo. Senonché, rispetto alle norme di cui si sta trattando, appare alquanto problematica l'individuazione della *ratio* che le sorregge, che non sia quella — puramente e semplicemente — della limitazione del risarcimento patrimoniale del soggetto condannato in primo grado, circostanza che, proprio per questo, caratterizza l'innovazione normativa per la sua irrazionalità e — conseguentemente — per la sua arbitrarietà.

In merito, potrebbe essere utile richiamare due esempi, tratti dalla normativa, che — pur eventualmente «criticabili» sul piano *lato sensu* «politico» — presentano una *ratio* che consente di superare, sul piano giuridico, i dubbi di irrazionalità e arbitrarietà: uno, concerne il c.d. «condono fiscale» che, pur attivabile «dinanzi alle commissioni tributarie od al giudice ordinario in ogni grado del giudizio e anche a seguito di rinvio (da ultimo, art. 16 legge 27 dicembre 2002, n. 289)», è chiaramente finalizzato all'incremento — e in termini brevi — delle entrate fiscali, oltre a deflazionare, in qualche misura, il contenzioso tributario un altro, concernente la «applicazione della pena su richiesta delle parti» (ai sensi degli artt. 444 e segg. cod. proc. pen.), che, potendo essere richiesta nel giudizio ordinario, fino alla presentazione delle conclusioni di cui agli artt. 421, comma 3, e 422, comma 3 (e, in caso di giudizio direttissimo, fino alla dichiarazione di apertura di dibattimento di primo grado), è chiaramente finalizzata a deflazionare il carico di lavoro del giudice penale per i reati meno rilevanti e, al contempo, a limitare drasticamente le pene detentive e quindi limitare gli accessi alle carceri, notoriamente superaffollate.

Conseguentemente, raffrontando le citate situazioni con il caso che interessa in questa sede, a giudizio della sezione appaiono violati gli artt. 97 (principio di buon andamento dell'amministrazione pubblica) e 103, secondo comma, Cost. (controllo contabile) stante che le norme sottoposte a scrutinio costituzionale, da una parte, non incidono minimamente in senso riduttivo) sull'entità del contenzioso contabile (considerato che le norme stesse operano esclusivamente in sede di appello, nel cui ambito il sostituire una pubblica udienza con una camera di consiglio e una sentenza con un decreto è sicuramente di piccolo momento), e, dall'altra, che producono (quasi sicuramente facendo astrazione ovviamente dall'ipotesi di condanna in sede di appello ordinario) una minore entrata (fra il 90 per cento e il 70 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado), per cui rimane soltanto l'irrazionale e incongruo «effetto premiale» (nei confronti del convenuto condannato) che, quanto in tale, si appalesa del tutto ingiustificato.

D'altra parte, la sezione ritiene che tali parametri costituzionali siano violati anche sotto un altro profilo. Infatti — premesso che nel sistema vigente l'attenuazione della responsabilità amministrativo-contabile è rimessa, nei singoli casi, al potere riduttivo del giudice, che, a tal fine, può tenere conto (fondamentalmente) del comportamento e del livello di responsabilità, ma anche delle capacità economiche del soggetto responsabile —, appare assolutamente irragionevole (e, in questo senso, viene implicato anche l'art. 3 Cost.) una riduzione predeterminata e pressoché automatica della responsabilità e della misura del risarcimento, lasciando al giudice una valutazione minima in ordine al comportamento complessivo dell'agente (Corte costituzionale sentenza n. 340/2001); con la ulteriore conseguenza che il complesso normativo esaminato potrebbe incidere (limitandolo) sul principio del «libero convincimento del giudice», violando così l'art. 101 Cost, limitandolo anche nel senso che l'inciso «in caso di accoglimento» della richiesta del soggetto condannato (comma 232), non contenendo alcun criterio di orientamento per il giudice, comporta — in conclusione e in sostanza — l'assenza di qualsiasi «discrezionalità» nell'an (per cui il procedimento, in certo qual modo, diventa «obbligatorio»).

A sua volta il principio di eguaglianza appare ulteriormente violato nella considerazione che la normativa è applicabile soltanto ai «soggetti nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza di condanna», con la conseguenza che la situazione concreta potrebbe rilevarsi negativa nei confronti dei soggetti che risultino assolti in primo grado nel senso che la relativa sentenza potrebbe essere appellata dal pubblico ministero e che la sentenza di appello potrebbe essere di condanna, senza che il convenuto possa fruire dei vantaggi della norma «di condono». È ben vero che, nella specie, si è in presenza di soggetti condannati in primo grado, con la conseguenza che la prospettazione che precede potrebbe apparire non rilevante, ma, nell'economia complessiva della normativa, appare comunque irrazionale una previsione legislativa che esclude dai benefici quei soggetti la cui posizione — dopo la sentenza di primo grado — appare chiaramente meno «pesante» di quella dei convenuti condannati; mentre difficilmente potrebbe pervenirsi ad una interpretazione «adeguatrice», non solo perché, in tale caso dovrebbe superarsi la «lettera» della «condanna» in primo grado, ma anche perché si dovrebbe «creare» il criterio al quale correlare le percentuali del 10, del 20 o del 30 previste dalla legge.

Appare violato anche l'art. 24 Cost. (in particolare, il comma 2: «La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento») nella parte in cui il pubblico ministero presso la Corte dei conti viene evocato nel solo comma 232 e solo per «essere sentito» in camera di consiglio quando la Sezione di appello deve deliberare «in merito alla richiesta»; infatti, per tale funzione limitata e marginale (che in sostanza nell'espressione di un «parere»), del pubblico ministero, il procedimento regolato dai commi 231 - 233 dell'art. 1 della legge n. 266/2005 non assume, sostanzialmente, carattere bilaterale per cui la funzione di «parte» del pubblico ministero contabile (nell'ottica — anche del «giusto processo» — dell'art. 111 Cost.) viene, nella specie, quasi pretermessa (con la conseguenza — fra l'altro — che in tal modo, vengono pesantemente compressi i diritti e gli interessi della pubblica amministrazione, dei quali il pubblico ministero è chiaramente portatore, in uno all'interesse generale dell' Ordinamento).

Le questioni di legittimità costituzionale che precedono, non superabili in via interpretativa, sono non manifestamente infondate per i motivi che precedono e rilevanti in quanto le norme denunciate, ove venissero dichiarate incostituzionali, non potrebbero essere applicabili nel presente giudizio, che proseguirebbe secondo il rito ordinario.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 231, 232 e 233 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 in relazione agli artt. 3, 24, 97, 101, 103 e 111 della Costituzione.

Ordina l'immediata trasmissione degli atti, a cura della segreteria, alla Corte costituzionale, sospendendo conseguentemente il processo fino all'esito del giudizio incidentale di costituzionalità.

Dispone che a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e alle parti, e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così provveduto in Palermo, nella Camera di consiglio del 19 ottobre 2006.

Il Presidente: SANCETTA

L'estensore: CILIA

N. 280

*Ordinanza dell'11 novembre 2006 emessa dal Collegio arbitrale di Napoli
nell'arbitrato in corso tra Consorzio CPR2 contro Curia Arcivescovile di Napoli*

Arbitrato - Controversie relative all'esecuzione di opere pubbliche comprese in programmi di ricostruzione di territori colpiti da calamità naturali - Divieto di devoluzione a collegi arbitrali - Contrasto con il complessivo quadro normativo teso a favorire la composizione delle liti tra P.A. e privati in sede alternativa a quella giudiziaria - Denunciata lesione del principio di ragionevolezza sotto i profili dell'ingiustificata distinzione normativa dei cd. «arbitrati da calamità» e della disparità di trattamento rispetto ai giudizi arbitrali introdotti con atto notificato anteriormente alla data di entrata in vigore dell'impugnato divieto legislativo - Asserita violazione dei principi costituzionali relativi alla libertà di iniziativa economica privata - Denunciata lesione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale precostituito per legge - Asserita violazione dei limiti alla potestà legislativa statale derivanti dall'ordinamento comunitario - Incidenza sui principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

- Decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180, art. 3, comma 2, convertito nella legge 3 agosto 1998, n. 267; decreto legislativo 20 settembre 1999, n. 354, art. 8, comma 1, lett. d); decreto-legge 7 febbraio 2003, n. 15, art. 1, comma 2-*quater*, convertito nella legge 8 aprile 2003, n. 62.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25, 41, 42, 97 e 117.

IL COLLEGIO ARBITRALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza per la risoluzione della controversia insorta tra il Consorzio CPR2, con sede in Pozzuoli (Napoli) alla via Campana n. 268, in persona del legale rappresentate *pro tempore*, rappresentato a difeso dagli avvocati prof. Vincenzo Spagnuolo Vigorita, prof. Bruno Capponi e Domenica Di Falco, e presso il primo elettivamente domiciliato in Napoli alla via Posillipo n. 394 e la Curia Arcivescovile di Napoli, con sede in Napoli al Largo Donnaregina n. 22, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti prof. Aristide Police e Ivan Del giudice, e presso il secondo elettivamente domiciliata in Napoli alla via Scarlatti n. 211/e.

F A T T O

1. — Con atto introduttivo di arbitrato, notificato alla Curia Arcivescovile di Napoli in data 9 marzo 2006, il Consorzio CPR2 dichiarava che con convenzione del 31 luglio 1981, rep. n. 4 e successivi atti aggiuntivi del 7 febbraio 1985, rep. n. 46 e del 15 gennaio 1986, rep. n. 82, il sindaco di Napoli - Commissario straordinario di Governo, aveva affidato in concessione la realizzazione dei lavori di costruzione di alloggi ed opere di urbanizzazione primaria e secondaria del comparto 7 in San Pietro a Patierno.

Precisava che, nell'ambito del rapporto concessorio, rientrava la realizzazione di un intervento per la realizzazione di una Chiesa in via Caloria, in ordine al quale, nel corso dell'esecuzione, veniva redatta perizia di variante che prorogava il termine di consegna dei lavori di centocinquanta giorni; termine ulteriormente prorogato per la necessità di ottenere i nullaosta per l'agibilità e le fognature.

Dopo l'ultimazione dei lavori, al Consorzio veniva affidata la realizzazione di ulteriori lavorazioni.

Nelle more dell'esecuzione dei lavori, l'opera (nello stato in cui si trovava) veniva trasferita, con ordinanza n. 12827 del 27 marzo 1996, alla Curia Arcivescovile di Napoli, secondo quanto disposto dal decreto ministeriale 4 novembre 1994 adottato in virtù dell'art. 2, legge 23 dicembre 1993, n. 559, con il quale erano stati individuati dal Ministero del bilancio e della programmazione economica gli enti ai quali trasferire le opere realizzate nel quadro del programma straordinario di edilizia residenziale a Napoli, di cui al titolo VIII della legge n. 219/1981.

I lavori, in attesa del perfezionamento del trasferimento, venivano interrotti fino all'aprile 1997 e ultimati nel luglio dello stesso anno.

Nel gennaio del 1998 l'opera veniva definitivamente consegnata alla Curia.

Con il citato atto introduttivo d'arbitrato il Consorzio CPR2 chiede alla Curia Arcivescovile di Napoli, in ragione del mancato collaudo dell'opera, i maggiori oneri derivanti dal servizio di guardiania ed i maggiori oneri derivanti dalla manutenzione dell'opera.

Con lo stesso atto il Consorzio CPR2 nominava proprio arbitro l'avv. Raffaele Ferola ed invitava la Curia Arcivescovile di Napoli a procedere alla nomina del proprio arbitro.

2. — La Curia Arcivescovile di Napoli, con atto del 16 maggio 2006, nominava proprio arbitro il prof. avv. Mario Rosario Spasiano e designava altresì i propri difensori.

Gli arbitri, con verbale del 25 maggio 2006, designavano terzo arbitro, con funzioni di Presidente del Collegio, l'avv. Gherardo Marone che accettava.

Nella stessa data si costituiva il Collegio arbitrale, fissando la propria sede in Napoli alla via Cesario Console n. 3, nello studio dell'avv. Gherardo Marone e veniva designato quale segretario del Collegio l'avv. Francesco Marone.

3. — Il Collegio fissava i termini per lo svolgimento del giudizio e, rilevata *ex officio* la necessità di valutare, ai fini della procedibilità dell'arbitrato, l'applicabilità nella fattispecie dell'art. 1, comma 2-*quater*, decreto-legge 7 febbraio 2003, n. 15, convertito in legge 8 aprile 2003, n. 62, invitava le parti a dedurre sul punto in occasione della costituzione in giudizio.

Con memoria depositata in data 26 giugno 2006 la difesa della parte attrice ha sollevato la questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 3, comma 2, del decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180 convertito in legge 3 agosto 1998, n. 267, la cui vigenza è ribadita dall'espresso richiamo contenuto nell'art. 1, comma 2-*quater* del decreto-legge 7 febbraio 2003, n. 15, convertito in legge 8 aprile 2003, n. 62.

Si tratta della norma alla stregua della quale «Le controversie relative all'esecuzione di opere pubbliche comprese in programmi di ricostruzione di territori colpiti da calamità naturali non possono essere devolute a Collegi arbitrali».

Con memoria di costituzione depositata in data 26 giugno 2006, la difesa della Curia, nel controdedurre alle eccezioni di controparte, si rimetteva al Collegio in ordine alla valutazione preliminare della questione di costituzionalità.

Il Collegio, dunque, sentite le parti all'udienza del 17 luglio 2006, non può che passare all'esame della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata.

D I R I T T O

1. — Sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale.

Il decreto-legge 6 novembre 1998, n. 180, convertito in legge 3 agosto 1998, n. 267, al comma 2 dell'art. 3 prevede che «le controversie relative all'esecuzione di opere pubbliche comprese in programmi di ricostruzione di territori colpiti da calamità naturali non possono essere devolute a collegi arbitrali».

Successivamente è intervenuto il decreto legislativo 20 settembre 1999, n. 354 recante disposizioni sulla definitiva chiusura del programma di ricostruzione di cui al titolo VIII della legge n. 219/1981.

In particolare l'art. 8 del citato decreto legislativo n. 354/1999 non lascia adito a dubbi circa l'applicabilità della norma di cui all'art. 3, comma 2, decreto-legge n. 180/1998 anche alle opere pubbliche di cui al titolo VIII della legge n. 219/1981, laddove dispone che il Commissario straordinario liquidatore ai fini della transazione considera «I giudizi ordinari o arbitrali in corso o le istanze di accesso ad arbitrato notificate prima della data di entrata in vigore del decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180».

Il combinato disposto dell'art. 3, comma 2, del decreto-legge n. 180/1998 e della lett. d) dell'art. 8 del decreto legislativo n. 354/1999 non lascia spazio interpretativo e cioè non può che essere letto nel senso che anche le controversie relative alla esecuzione di opere pubbliche inerenti gli interventi di cui al titolo VIII della legge n. 219/1981, pur non direttamente collegati a calamità naturali, non possono essere devolute a Collegi arbitrali.

In seguito l'art. 7, comma 1, lett. v), della legge 1° agosto 2002, n. 166, ha aggiunto il comma 4-*bis* all'articolo 32 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, alla stregua del quale «Sono abrogate tutte le disposizioni che, in contrasto con i precedenti commi, prevedono limitazioni ai mezzi di risoluzione delle controversie nella materia dei lavori pubblici come definita dall'articolo 2».

Da questa disposizione, contenente una generale clausola abrogativa di tutte le norme di limitazione dei mezzi di risoluzione delle controversie nella materia delle opere pubbliche, discenderebbe l'abrogazione tacita anche dell'art. 3, comma 2, decreto-legge n. 180/1998, poiché non è revocabile in dubbio che essa indichi una espressa limitazione dei mezzi di risoluzione delle controversie in materia di lavori pubblici, escludendo la possibilità di devolvere ad arbitri le liti eventualmente nascenti dall'esecuzione di opere di ricostruzione successive a calamità naturali.

Tuttavia, il decreto-legge 7 febbraio 2003, n. 15, convertito in legge 8 aprile 2003, n. 62, ha stabilito, con l'art. 1, comma 2-*quater*, che «alle controversie derivanti dall'esecuzione di opere pubbliche inerenti programmi di ricostruzione dei territori colpiti da calamità naturali, ivi compresi gli interventi derivanti dall'applicazione della legge 14 maggio 1981, n. 219, e successive modificazioni, continua ad applicarsi il disposto di cui all'art. 3, comma 2, del decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180 convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 1998, n. 267».

Di conseguenza, tralasciando i problemi inerenti la reviviscenza degli atti normativi, che non assumono rilievo ai fini del presente giudizio in quanto introdotti dopo l'entrata in vigore del decreto-legge n. 15/2003, deve concludersi che la norma che vieta di devolvere ad arbitri le controversie di cui al titolo VIII della legge n. 219/1981 è ancora vigente nell'ordinamento.

Vi è, dunque, un insuperabile impedimento (anche interpretativo) a che il Collegio addivenga alla decisione della controversia di cui all'atto di accesso notificato il 9 marzo 2006 dal Consorzio CPR2; questa, infatti, rientra tra quelle aventi titolo *ex lege* n. 219/1981 ed è, pertanto, evidente che la normativa della cui legittimità si dubita debba trovare applicazione nel giudizio devoluto a questo Collegio arbitrale, risultando impeditiva della pronuncia sulle richieste avanzate nell'atto di accesso.

2. — Sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

Il Collegio ritiene che siano fondati i dubbi sulla legittimità costituzionale della disciplina normativa che impedisce di pronunciarsi con lodo sulle richieste avanzate nell'atto di accesso. Si procede, quindi, ad esplicitare le ragioni per le quali si ritiene sussista la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2-*quater*, del decreto-legge 7 febbraio 2003, n. 15, convertito in legge 8 aprile 2003, n. 62, dell'art. 3, comma 2, del decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180, convertito in legge 3 agosto 1998, n. 267 e dell'art. 8, lett. d), del decreto legislativo 20 settembre 1999, n. 354, per violazione degli artt. 3, 41 e 42 della Costituzione.

2.1. — Contrasto con l'art. 3 della Costituzione. Irragionevolezza.

È noto al Collegio che la Corte costituzionale ha già affrontato la questione, risolvendola nel senso della infondatezza dei denunciati vizi di legittimità costituzionale, con la sentenza 28 novembre 2001, n. 376 e con le ordinanze 13 gennaio 2003, n. 11 e 26 marzo 2003, n. 122.

Con particolare riferimento alla asserita violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della ragionevolezza, la Corte, dopo aver ribadito che la discrezionalità del legislatore incontra il solo limite della manifesta irragionevolezza, ha precisato che nella fattispecie quel limite non poteva ritenersi superato «considerato il rilevante interesse pubblico di cui risulta permeata la materia relativa alle opere di ricostruzione dei territori colpiti da calamità naturali, anche in ragione dell'elevato valore delle relative controversie e della conseguente entità dei costi che il ricorso ad arbitrato comporterebbe per le pubbliche amministrazioni interessate» (Corte costituzionale, 28 novembre 2001, n. 376).

Si tratta di affermazioni certamente condivisibili, ma che non spiegano in che modo l'esclusione della compromettibilità in arbitri delle controversie eventualmente nascenti dai contratti stipulati per la ricostruzione, possa connettersi alla presenza di interessi pubblici sottesi alla realizzazione di opere successive ad una calamità naturale.

La Corte costituzionale non ha potuto affrontare con completezza la questione perché, naturalmente, ha dovuto limitarsi ad uno scrutinio interno al *thema decidendum* definito con le ordinanze di rimessione, che invero non sembrano aver colto pienamente la misura del vizio di ragionevolezza che affligge la norma denunciata.

Il punto nodale della questione appare essere l'esistenza di un legame tra la causa per la quale si decide di appaltare un'opera pubblica e la disciplina dell'arbitrato, ovvero, più chiaramente, se la ragione contingente sottesa alla decisione di realizzare un'opera possa giustificare un'eccezione alla regola generale della possibilità di devolvere ad arbitri eventuali controversie derivanti da un contratto di appalto.

Sembra, piuttosto, che la libertà delle parti di deferire ad arbitri eventuali controversie non possa essere in alcun modo collegata alle ragioni congiunturali (calamità naturale) che hanno portato alla decisione dell'Amministrazione di realizzare l'opera pubblica. La compatibilità della norma denunciata con il principio di ragionevolezza deve, quindi, essere verificata in termini parzialmente diversi.

E la norma impugnata, esaminata sotto diverso angolo visuale, risulta viziata da irragionevolezza, poiché individua una disciplina speciale per una determinata classe di ipotesi che però, a ben vedere, non si differenzia dalle altre sotto il profilo della compatibilità con la *ratio* sottesa alla disciplina generale dell'arbitrato.

Più precisamente si individua una sotto-categoria di arbitrati, caratterizzati dal fatto di riguardare contratti pubblici aventi ad oggetto la realizzazione di opere pubbliche originate da una calamità naturale.

Dunque l'elemento di discriminare, all'interno della materia opere pubbliche, tra le controversie che possono essere devolute ad arbitri e quelle che, invece, vi sono sottratte, è costituito dalla circostanza che il contratto, all'interno del quale si è inserita la clausola compromissoria, sia stato originato dalla necessità di appaltare lavori pubblici a seguito di un evento calamitoso o, viceversa, da qualsiasi altra esigenza ritenuta meritevole dalla p.a. in quanto comunque rispondente ad un pubblico interesse.

Ma la ragione per la quale un'amministrazione decide di realizzare un'opera pubblica è assolutamente irrilevante, considerato che non vi è differenza nelle modalità di affidamento e di esecuzione e quindi nella possibilità che dai contratti stipulati sorgano controversie.

Più chiaramente non è dato comprendere quale differenza vi sia tra appaltare, ad esempio, i lavori di ristrutturazione di un edificio pubblico rovinato dall'usura del tempo piuttosto che da una calamità naturale.

Il fatto che le opere siano collegate ad una calamità naturale non influisce in alcun modo sulle modalità del loro affidamento, sulla tutela del pubblico interesse né sul contenzioso, né quindi sulla logica della compromettibilità in arbitri delle controversie eventualmente scaturenti dal contratto stipulato tra l'amministrazione e l'appaltatore. L'interesse pubblico sotteso alla realizzazione di un'opera pubblica non muta in ragione della causa che ha originato la decisione di realizzare l'opera stessa.

E gli interessi nascenti dalla realizzazione di un'opera — e, dunque, anche l'eventuale contenzioso — sono esattamente gli stessi, indipendentemente dalla finalità dell'opera e dall'evento a causa del quale si è deciso di appaltare i lavori.

Se vi saranno ritardi, sospensione dei lavori, riserve, penali, che potranno dar luogo ad un contenzioso tra l'appaltatore e l'amministrazione, questo è del tutto indipendente dalla congiuntura in cui si inquadra l'opera realizzanda, ma attiene soltanto alle modalità e ai tempi di esecuzione, che non sono in relazione con la finalità cui la realizzazione dell'opera è funzionale.

In sintesi, la norma impugnata ha sottratto all'applicazione della regola generale, secondo cui le controversie derivanti dall'esecuzione di contratti pubblici relativi alla realizzazione di opere pubbliche possono essere deferite a Collegi arbitrali, una classe di ipotesi (c.d. arbitrati da calamità), caratterizzata dal fatto che il contratto è relativo alla realizzazione di opere pubbliche necessarie a far fronte ad una calamità naturale.

La distinzione è manifestamente irragionevole, poiché disciplina in modo diseguale fattispecie del tutto analoghe, né, ai fini in questione, sembrano in qualche modo rilevare il valore economico delle controversie ed il costo di funzionamento del Collegio arbitrale. È evidente, da un lato, che il costo di un'opera pubblica è assolutamente slegato dalla ragione per la quale si è deciso di realizzare quell'opera (la messa in sicurezza di una strada danneggiata da un'alluvione costa certamente molto meno della realizzazione del ponte sullo stretto di Messina, che nulla ha a che vedere con eventi calamitosi). Sussistono opere pubbliche di valore economico ingentissimo che prescindono dal prodursi di eventi calamitosi e che non per questo sono sottratte all'accesso a procedure arbitrali, con ricorso all'applicazione delle tariffe professionali, anch'esse in nulla condizionate dalla circostanza che la controversia da risolvere riguardi opere connesse a calamità naturali piuttosto che a qualunque altra ragione di interesse pubblico.

Con la precisazione che il Legislatore, nella sua opera di bilanciamento dei valori che venivano in rilievo, sembra non aver tenuto assolutamente conto dei vantaggi, anche economici, derivanti dalla devoluzione ad arbitri delle controversie. È vero che le parti devono far fronte alle spese di funzionamento del Collegio arbitrale, ma è altrettanto vero che il codice di procedura civile assegnava un termine perentorio di centottanta giorni (oggi duecentoquaranta) agli arbitri per definire la controversia, il che vuol dire che una lite devoluta ad arbitri si chiude necessariamente in un tempo brevissimo, restando comune, quanto ai tempi, la fase della impugnativa in secondo grado. Di contro la media di risoluzione di una controversia civile, mediante la giustizia ordinaria, è di circa dieci anni. Ed il fatto che vi sia una così evidente sproporzione nei tempi di definizione della controversia non può che avere anche riflessi di natura economica per la pubblica amministrazione, non fosse altro per gli interessi e la svalutazione che maturano nel caso di soccombenza e che il più delle volte conducono ad un incremento notevolissimo della spesa pubblica rispetto alla sorta capitale dovuta. Il maggior costo delle procedure arbitrali rispetto al ricorso alla giustizia ordinaria va valutato dunque non in astratto, ma deve costituire il frutto di una più ampia e complessiva valutazione di ordine economico, considerando peraltro, nella stessa prospettiva, che l'eccessiva durata del processo civile — come noto — costituisce talora di per sé causa di fallimento per le imprese, impossibilitate a reggere l'elevatissimo costo derivante dall'esposizione bancaria alla quale le stesse sono costrette a ricorrere anche a causa dei lunghissimi tempi d'attesa necessari alla definizione delle controversie. Anche questo dato, profondamente negativo sotto il profilo socio-economico, costituisce un elemento di valutazione che oggettivamente induce a riconsiderare l'astratta pretesa di eccessiva onerosità delle procedure arbitrali.

Ma l'irragionevolezza della norma che si assume viziata è ancor più evidente se organicamente letta nel quadro delle norme dettate dal decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

La lettera *d*) del comma 34 dell'art. 253 del citato d.lgs. stabilisce: «Sono abrogate tutte le disposizioni che, in contrasto con la disciplina del presente codice, prevedono limitazioni ai mezzi di risoluzione delle controversie nella materia dei contratti pubblici e relativi a lavori, servizi e forniture o contemplano arbitrati obbligatori. È salvo il disposto dell'art. 3, comma 2, del decreto-legge 11 giugno 1998 n. 180, convertito dalla legge 8 agosto 1998, n. 267 e dall'art. 1, comma 2-*quater*, del decreto-legge 7 febbraio 2003, n. 15, convertito dalla legge 8 aprile 2003, n. 15».

E il comma 1 dell'art. 241 prevede: «Le controversie su diritti soggettivi, derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi, forniture, concorsi di progettazione e di idee, comprese quelle conseguenti al mancato raggiungimento dell'accordo bonario previsto dall'art. 240, possono essere deferite ad arbitri».

Si tratta di disposizioni irrilevanti in questo giudizio, poiché inapplicabili *ex art.* 253, comma 1, d.lgs. n. 163/2006, come sostituito dall'art. 1-*octies*, decreto-legge n. 173/2006 convertito in legge n. 228/2006, ma che tuttavia sono utili per comprendere appieno la irragionevolezza della distinzione operata dal legislatore.

È evidente che le citate norme del nuovo codice dei contratti pubblici fanno applicazione di un principio generale di massima libertà di scelta dei mezzi di risoluzione delle controversie inerenti l'esecuzione dei contratti pubblici. Ed in questo quadro risulta assolutamente ingiustificata la sottrazione a questa regola generale delle sole controversie inerenti le opere pubbliche connesse a calamità naturali.

Sia consentito notare che, pur non essendo le citate norme del codice dei contratti pubblici rilevanti in questo giudizio, codesta ecc.ma Corte costituzionale, qualora accogliesse la questione di legittimità costituzionale sollevata dovrebbe dichiarare incostituzionale *in parte qua*, in applicazione dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, l'art. 253, comma 34, lett. *d*), seconda parte, del d.lgs. n. 163/2006.

2.1.1. — Sotto ulteriore profilo, va rilevato che le norme denunciate — attribuendo un regime normativo differenziato ad appalti oggettivamente e soggettivamente identici — ne individuano l'illegittima *ratio* nella genesi remota della necessità di provvedere (all'esecuzione dell'opera), facendo così coincidere tale causa remota con un criterio di localizzazione territoriale.

In tal modo si determina una discriminazione di tipo territoriale non solo rispetto al più ampio ambito comunitario — ove è consentito che la disciplina degli appalti si differenzi da quella generale solo per particolari oggetti o determinati soggetti aggiudicatori, senza alcun «privilegio» di tipo territoriale ma anche nel più ristretto territorio nazionale, laddove le imprese operanti nei luoghi colpiti da calamità naturali, anche per lavori connessi a finalità di sviluppo e non certo di ricostruzione (si pensi all'ampliamento dell'originario titolo VIII legge n. 219/1981

con le previsioni di cui agli artt. 5-bis e 5-ter, legge n. 456/1981, che concernono grandi infrastrutture), si trovano a subire un trattamento ingiustificatamente differenziato rispetto a quelle operanti in altri distretti del paese, per di più in un sistema che considera giudice naturale della esecuzione degli appalti il giudice onorario.

2.2. — Contrasto con gli artt. 41 e 42 della costituzione.

La norma oggetto della questione di legittimità costituzionale che si solleva in questa sede risulta essere in contrasto anche con il principio della libertà dell'iniziativa economica privata di cui agli artt. 41 e 42 della Costituzione, limitando irragionevolmente l'autonomia privata.

È vero che la libertà di iniziativa economica non è un diritto assoluto, ma può e deve essere condizionata per orientare finalisticamente l'intrapresa economica all'utilità sociale, ma le limitazioni debbono essere, oltre che ragionevoli, collegabili ad un pubblico interesse prevalente. Più chiaramente, l'autonomia privata è libera fintantoché non vi sia una finalità sociale il cui perseguimento richieda di limitarla.

La regola generale è dunque quella della massima ampiezza dell'autonomia privata, e le limitazioni ne rappresentano l'eccezione.

Con specifico riferimento alla questione che qui interessa, la regola generale è dunque quella della possibilità di derogare alla giurisdizione comune per affidarsi ad arbitri privati. Non vi è dubbio che anche questa regola possa subire eccezioni, ma esse devono essere connesse ad un interesse pubblico che nella fattispecie non appare riscontrabile, di talché la limitazione dell'autonomia privata appare nella specie arbitraria.

E la questione non sembra doversi leggere nell'ottica della legittima distinzione di situazioni identiche *ratione temporis*. Il problema non è se il legislatore possa o meno disciplinare in modo diverso una situazione in diversi momenti storici, individuando quindi, inevitabilmente, una differenziazione di disciplina per rapporti giuridici identici a seconda del momento in cui questi sono sorti; si tratta evidentemente delle normali regole di successione delle norme nel tempo, informate al principio del *tempus regit actum*.

Nella fattispecie non si tratta del semplice avvicinarsi di due discipline legislative, ma della sottrazione alla regola generale secondo cui è possibile deferire ad arbitri le controversie nascenti dai contratti pubblici relativi a lavori, di una classe di ipotesi che nulla hanno di diverso rispetto alle altre e che rappresentano, quindi, una arbitraria ed irragionevole compressione dell'autonomia privata.

E ciò sia detto non senza considerare che l'utilità sociale idonea a costituire limite all'autonomia privata deve necessariamente consistere (non in un interesse contingente dello Stato-apparato ma) in un beneficio di ordine generale della collettività: vi è dunque un'antinomia di fondo nel considerare utilità sociale ciò che determina sprequazioni di tipo soggettivo e territoriale.

2.3. — Ulteriore contrasto con gli artt. 41 e 42 e con gli artt. 3, 24, 25 e 97 della Costituzione.

Qualora codesta ecc.ma Corte costituzionale ritenesse non sussistente la illegittimità costituzionale della norma che sottrae alle parti la possibilità di compromettere in arbitri le controversie relative all'esecuzione di opere pubbliche comprese in programmi di ricostruzione di territori colpiti da calamità naturali, il Collegio rileva un ulteriore motivo di illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180, nella parte in cui esclude dall'applicazione della norma di cui al primo periodo soltanto «Le controversie per le quali sia stata già notificata la domanda di arbitrato alla data di entrata in vigore del presente decreto» e non tutte quelle relative a contratti già stipulati, contenenti clausola compromissoria.

Una tale previsione, determinando la nullità retroattiva di tutte le clausole compromissorie precedentemente stipulate, viola l'art. 41 della Costituzione in combinato disposto con gli artt. 24 e 25.

Una tale conclusione discende dalle seguenti considerazioni. Per consolidato orientamento della Corte costituzionale, soprattutto in ordine al divieto di istituzione di arbitri obbligatori, il fenomeno arbitrale trova il proprio riconoscimento costituzionale nell'art. 41, trattandosi di una delle modalità di manifestazione dell'autonomia privata. Allo stesso tempo non è dubbio che, attraverso il giudizio arbitrale, le parti esercitano il loro diritto di azione, costituzionalmente tutelato ex art. 24, tanto che — come chiarito dalla stessa Corte costituzionale con la sentenza n. 376/2001 — il giudizio degli arbitri è potenzialmente fungibile con quello degli organi della giurisdizione. L'affermazione della Corte costituzionale risulta oggi confermata dalla recente novella del codice di procedura civile che ha rivisto le norme riguardanti l'arbitrato (decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40).

Da un lato è stato introdotto l'art. 824-*bis* che ha stabilito, con riferimento all'efficacia del lodo arbitrale, che esso dalla data della sua ultima sottoscrizione ha «gli effetti della sentenza pronunciata dall'autorità giudiziaria»; dall'altro il nuovo testo dell'art. 829 del codice di procedura civile sembra avere ampliato le ipotesi di impugnazione del lodo.

Ne risulta che alla fattispecie arbitrale non è meccanicamente applicabile la giurisprudenza costituzionale in ordine alla possibilità, riconosciuta al legislatore, di disciplinare con effetti retroattivi i rapporti contrattuali pendenti, risultando coinvolte, nel caso dell'arbitrato, le forme attraverso le quali è possibile ottenere la tutela della propria situazione soggettiva ed il «giudice» chiamato a riconoscere una tale tutela. In altri termini, al momento della sottoscrizione del compromesso, le parti (salvi i casi di incompromettibilità) hanno acquisito un diritto a che la definizione della lite avvenga nelle forme del giudizio arbitrale, preconstituendosi così l'organo destinato a definire ogni controversia che eventualmente dovesse insorgere tra le parti. La clausola compromissoria, infatti, assume una rilevanza specifica nell'economia dei rapporti tra le parti non potendosi in astratto escludere che in sua assenza le stesse sarebbero addivenute alle medesime pattuizioni contrattuali.

Risulta così chiaro come del tutto irragionevolmente il legislatore abbia ritenuto di fare salvi solo i procedimenti arbitrali nei quali era già stata notificata la domanda di arbitrato, e non quelli per i quali vi fosse stata la sottoscrizione della clausola compromissoria, attraverso la quale le parti avevano già concordato di devolvere ad un collegio arbitrale (sia pure concretamente da identificare) — e non ad un organo giurisdizionale statale — la decisione di future controversie eventualmente nascenti tra loro.

La scelta di considerare la notificazione della domanda di arbitrato come elemento di riferimento in base al quale individuare i procedimenti arbitrali destinati a proseguire non tiene conto, in particolare, del fatto che nell'ambito del giudizio arbitrale la volontà delle parti di attribuire la cognizione sulla lite in atto (o potenzialmente in atto) ad un organo privato si manifesta al momento del compromesso, dovendosi riconoscere alla notificazione della domanda arbitrale il diverso e più limitato ruolo di rappresentare il momento di produzione dei principali effetti sostanziali e processuali della domanda giudiziale.

Né è possibile giustificare l'operato del legislatore, che incide irragionevolmente sulla volontà delle parti di scegliere le forme di tutela del proprio diritto con effetti retroattivi, richiamando l'istituto della *perpetuatio iurisdictionis*, nel senso che puntualmente sarebbe stato rispettato dalla legge nella parte in cui esclude dal divieto di devoluzione in arbitri le sole controversie per le quali sia già stata notificata la domanda di arbitrato.

Ed infatti, l'istituto della *perpetuatio* costituisce espressione di un principio di diritto intertemporale, in forza del quale la validità ed efficacia degli atti del processo deve essere considerata alla stregua della legge vigente al momento in cui l'atto è stato compiuto. Ne consegue che, una volta che sia legittimamente espressa la volontà delle parti di affidare la decisione ad un giudice privato, sulla base della legge vigente al momento della formazione dell'atto, non appare consentita una successiva sottrazione di «competenza» all'organo arbitrale, e ciò proprio in applicazione dello stesso canone della *perpetuatio*.

A ciò si aggiunga come al momento della proposizione della domanda arbitrale «il giudice» chiamato a decidere la controversia non si sia ancora costituito, potendosi concretamente riconoscere investito della questione solo al momento della sua accettazione. Questa non irrilevante differenza tra giustizia statale (nella quale vi è un giudice che è costituito preventivamente all'insorgere della lite, e al quale le parti si rivolgono attraverso la proposizione della domanda) e giustizia privata (caratterizzata dal fatto che solo dopo la notificazione della domanda si compone concretamente l'organo decidente), lungi dall'attribuire alla notificazione della domanda il significato di momento a partire dal quale si consolida la giurisdizione arbitrale, deve condurre a riconoscere come all'atto della stipula del compromesso o della clausola compromissoria si sia realizzata la precostituzione del giudice.

In questo momento, infatti, nasce il diritto delle parti a veder decisa la lite dagli arbitri, si precostituisce il loro affidamento a che la tutela processuale delle loro situazioni soggettive sia legittimamente sottratta all'imperio statale, si esprime la loro autonomia privata, costituzionalmente garantita, e che non può essere irragionevolmente soppressa mediante effetti retroattivi.

Peraltro, la denunciata irragionevolezza della norma che individua come momento di passaggio tra la vecchia e la nuova disciplina quello della proposizione della domanda arbitrale, diviene ancor più manifesta se si assume quale *tertium comparationis* il d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 40, che ha modificato il codice di procedura civile.

Esso, infatti, ha differenziato l'entrata in vigore delle nuove disposizioni, sulla base della natura, sostanziale o procedurale, delle stesse. Più specificamente le modifiche introdotte nel Capo I del Titolo VIII del codice di proce-

dura civile, che disciplina la convenzione d'arbitrato, produce effetti soltanto per le clausole compromissorie sottoscritte dopo l'entrata in vigore del decreto, mentre le norme riguardanti lo svolgimento della procedura si applicano a tutti gli arbitrati per i quali la domanda sia stata proposta successivamente all'entrata in vigore della riforma.

È evidente che queste disposizioni sono rispettose della *ratio* complessiva dell'istituto arbitrale, riconoscendo la sottoscrizione della clausola compromissoria come momento iniziale del rapporto e dunque come momento in cui sorge il diritto delle parti a far decidere la controversia da arbitri.

In quest'ottica, la norma censurata, se paragonata a quelle del d.lgs. n. 40/2006, integra una evidente disparità di trattamento nei confronti di tutti coloro i quali avevano sottoscritto una clausola compromissoria prima dell'entrata in vigore del decreto-legge n. 180/1998, che irragionevolmente, a differenza di quanto correttamente deciso in sede di riforma organica della disciplina dell'arbitrato, ha individuato come momento di separazione tra la vecchia e la nuova norma quello della proposizione della domanda.

2.4. — Violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., violazione degli artt. 3 e 41 cost. sotto ulteriore profilo: discriminazione a rovescio.

Sotto ulteriori aspetti, anch'essi subordinati al pari di quello illustrato al punto 2.3 che precede, le norme denunciate si pongono — ad avviso del Collegio remittente — in contrasto con gli artt. 117, 3, e 41 della Costituzione.

Come è noto, in ambito comunitario i principi di parità di trattamento tra gli operatori, di non discriminazione e di trasparenza impongono di tenere immutabili le condizioni contrattuali rappresentate alle imprese accorrenti all'appalto ai fini dell'offerta, che deve essere necessariamente calibrata tenendo conto di tutti gli elementi che possono influire sul corrispettivo offerto o negoziato ovvero sulla valutazione dell'offerta nel suo complesso.

Insegna in proposito la Corte di giustizia, con considerazioni ora recepite anche dal Consiglio di Stato italiano (Corte di giustizia, 24 novembre 2005 in causa C-331/2004; id., 17 settembre 2002 in causa C-513/1999; id., 18 ottobre 2001 in causa C-19/2000; Cons. Stato, 6^a, 14 settembre 2006, n. 5323), che non possono essere variati o aggiunti elementi che, se fossero stati noti al momento della preparazione delle offerte, avrebbero potuto influenzare la detta preparazione (così Corte di giustizia, 24 novembre 2005 cit.).

Il *dictum* della Corte, sebbene pronunciato in una controversia relativa alla fissazione postuma (rispetto al bando) di criteri di valutazione delle offerte, risulta derivare direttamente dai principi, rinvenibili nel Trattato (artt. 49 ss.) e nelle direttive di settore (71/305; 89/440; 93/37), di parità di trattamento e di non discriminazione.

Afferma infatti la Corte (sent. 24 novembre 2005 cit.) che il dovere di rispettare il principio di parità di trattamento corrisponde all'essenza stessa delle direttive in materia di appalti pubblici (sent. 17 settembre 2002 cit.) e che i concorrenti devono trovarsi su un piano di parità nel momento in cui essi preparano le loro offerte (sent. 18 ottobre 2001 cit.): di qui il divieto di modificare *ex post* le condizioni conosciute all'atto dell'offerta.

Puntuale riscontro del saldo ancoraggio delle direttive di settore ai principi espressi dal trattato si evince, invero, dai considerando X e XI della direttiva 93/37 (vigente al tempo di entrata in vigore delle norme qui denunciate), VI della direttiva 89/440, IX e X della direttiva 71/305, laddove si sottolinea che le informazioni contenute nei bandi devono permettere agli imprenditori di valutare se gli appalti proposti presentino per loro interesse e che occorre dar loro una sufficiente conoscenza delle prestazioni da fornire e delle relative condizioni.

Tra tali condizioni assume rilievo significativo, ai fini della predisposizione o negoziazione dell'offerta, la possibilità o meno di deferimento agli arbitri delle controversie, in ragione della enorme divaricazione tra i tempi della giustizia onoraria e quelli della giustizia togata civile, già illustrata in precedenza; cosicché l'invalidazione postuma della clausola compromissoria liberamente sottoscritta dalle parti determina un rilevante *vulnus* dei principi che devono governare, secondo il diritto comunitario, la conclusione del contratto di appalto (o dell'equiparata concessione di sola costruzione, come nella specie).

Le norme nazionali oggi all'esame del Collegio contrastano, quindi, con la normativa comunitaria richiamata e con i principi generali del diritto comunitario ivi espressi, nella misura in cui modificano le condizioni conosciute al tempo dello stipulato contratto.

E a seguito della riforma di cui alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, che ha modificato l'art. 117 della Costituzione, quest'ultimo può essere assunto quale parametro della legittimità costituzionale delle leggi che si pongono in contrasto con le norme comunitarie.

L'art. 117, comma 1, del nuovo testo dispone, infatti, che «la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalla Regione nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali».

Si tratta di una disposizione che potrebbe consentire il superamento dello schema dei rapporti tra norme interne e normativa comunitaria conformato dalla sentenza 5 giugno 1984, n. 170, ovvero il superamento della concezione dei due ordinamenti distinti, seppure coordinati, per addivenire ad una concezione monista di un ordinamento gerarchicamente organizzato, al cui vertice si pongono i principi fondamentali della Costituzione ed i principi generali del diritto comunitario.

D'altra parte codesta ecc.ma Corte costituzionale ha già utilizzato il primo comma, art. 117, quale parametro di legittimità costituzionale di una legge con la sentenza 3 novembre 2005, n. 406 nella quale la legge regionale Abruzzo 1° aprile 2004, n. 14 è stata dichiarata costituzionalmente illegittima poiché, essendo in contrasto con la normativa comunitaria, violava il primo comma dell'art. 117 che nel suo testo novellato impone alla legge statale e alla legge regionale di rispettare gli obblighi derivanti dal diritto comunitario.

Sotto ulteriore profilo, sembra al Collegio che le norme nazionali denunciate, nella parte in cui fanno salve solo le domande arbitrali anteatte e non tutti i contratti già stipulati contenenti clausola compromissoria, determinino una situazione c.d. di «discriminazione a rovescio» (Corte cost., n. 30 dicembre 1997, n. 443) a danno degli operatori colpiti da tale divieto, che in ambito comunitario non sarebbe consentito stabilire in virtù dei principi richiamati dalle citate sentenze della Corte di giustizia; discriminazione, questa, di ordine soggettivo, da cui non appare disgiunta la discriminazione di tipo territoriale.

Anche per tale ragione, quindi, le norme denunciate si pongono in contrasto con il congiunto operare degli artt. 3 e 41 Cost. giacché in ambito comunitario nessuna altra norma interna potrebbe imporre, e di fatto nessuna altra norma degli Stati membri impone, l'invalidazione postuma di una clausola contrattuale rilevante ai fini della predisposizione o negoziazione dell'offerta.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180, convertito in legge 3 agosto 1998, n. 267, dell'art. 8, lett. d) del d.lgs. 20 settembre 1999, n. 354 e dell'art. 1, comma 2-quater, decreto-legge 7 febbraio 2003, n. 15, convertito in legge 8 aprile 2003, n. 62, per contrasto con gli artt. 3, 41, 42, 24, 25, 97 e 117 della Costituzione.

Dispone la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in conferenza personale degli Arbitri nelle riunioni del 26 ottobre 2006 e 8 novembre 2006 nella sede del Collegio in Napoli ove l'ordinanza viene di seguito sottoscritta in data 11 novembre 2006.

Il Presidente: MARONE

N. 281

*Ordinanza del 7 novembre 2006 emessa dal Tribunale di Cremona
nel procedimento penale a carico di Scaramuzza Michela ed altra*

Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Previsione del termine di prescrizione di tre anni - Irragionevole e ingiustificata diversità di trattamento rispetto a ipotesi di reato meno gravi.

- Codice penale, art. 157, comma quinto, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza.

O S S E R V A

Il difensore dell'imputato ha prospettato l'intervenuta prescrizione dei reati di cui agli artt. 81, 612 e 594 c.p., asseritamene commessi in data 26 luglio 2002 e 27 agosto 2002, sul presupposto che nella fattispecie sarebbe applicabile il quinto comma dell'art. 157 c.p., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251/2005, in base al quale è previsto che «quando per il reato la legge stabilisce pene diverse da quella detentiva e da quella pecuniaria» il termine di prescrizione è di tre anni.

La norma, nel suo chiaro testo letterale, sembra unicamente riferirsi ai reati attribuiti alla competenza del giudice di pace, per i quali sono contemplate le c.c.d.d. sanzioni paradetentive della permanenza domiciliare e del lavoro di pubblica utilità a mente dell'art. 52, d.lgs. n. 274/2000.

In tale prospettiva l'applicazione della citata disposizione si risolve in una irragionevole ed ingiustificata diversità di trattamento, in punto di prescrizione, tra i reati puniti con la sola pena pecuniaria e quelli puniti con le sanzioni paradetentive, posto che ai primi, per quanto meno gravi, si applicherebbe il termine prescrizionale più lungo stabilito dal novellato art. 157, primo comma, c.p. (6 anni per delitti e 4 anni per contravvenzioni), nel mentre ai secondi, seppur di maggiore gravità, si applicherebbe il termine prescrizionale più breve di 3 anni.

La questione, così come pure prospettata dal difensore, appare, dunque, per le ragioni appena illustrate, non manifestamente infondata, con riferimento alla violazione dell'art. 3 della Costituzione (in tal senso Cass. 31 agosto 2006, n. 29.786).

Pacifica è pure la rilevanza, tenuto che nel caso in esame oggetto di cognizione sono i delitti di minaccia e ingiuria (ciascuno dei quali dovrebbe essere assoggettato a un termine di prescrizione che per durata sarebbe inversamente proporzionale alla sua astratta gravità) che, laddove fossero destinatari dell'art. 157, quinto comma, c.p., in quanto commessi al più tardi il 27 agosto 2002, sarebbero prescritti, pur computando il periodo di interruzione a norma degli art. 160, secondo comma, c.p.

Consegue la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del presente giudizio, come da dispositivo.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 3 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, quinto comma, c.p., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251/2005, nella parte in cui prevede che quando per il reato la legge stabilisce pene diverse da quella detentiva e da quella pecuniaria, si applica il termine di tre anni.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso.

Dispone, altresì, che la cancelleria notifichi la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunichi ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Cremona, addì 7 novembre 2006

Il giudice: VACCHIANO

N. 282

*Ordinanza del 5 ottobre 2006 emessa dal Tribunale di Cagliari
nel procedimento penale a carico di Scarlato Giampiero ed altra*

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 - Violazione del principio d'uguaglianza - Contrasto con il principio di offensività - 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 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 pronunciata alla pubblica udienza del 5 ottobre 2006 nel procedimento iscritto al n. 7233/06 R.G. Trib. CA nei confronti di Scarlato Giampiero (originariamente imputato in concorso con Scarlato Michele giudicato separatamente) imputato:

a) in ordine al reato p. e p. dagli artt. 110, 73 primo comma, d.P.R. n. 309/1990 perché in concorso fra loro, senza l'autorizzazione di cui all'art. 17 del predetto d.P.R. e fuori dall'ipotesi di cui all'art. 75 della stessa legge, illecitamente coltivavano 9 piante di cannabis indica;

b) in ordine al reato p. e p. dagli artt. 110, 73 comma 1-bis perché, in concorso fra loro, senza l'autorizzazione di cui all'art. 17 del predetto d.P.R. e fuori dall'ipotesi di cui all'art. 75 della stessa legge, illecitamente detenevano per uso non esclusivamente personale oltre 50 grammi di sostanza stupefacente di tipo cannabis indica.

In Castiadas, loc. Ortedusu, il giorno 11 agosto 2006.

Con la recidiva reiterata e infraquinquennale per Scarlato Giampiero.

Con decreto del 12 agosto 2006 la Procura della Repubblica di Cagliari disponeva che Scarlato Michele e Scarlato Giampiero, arrestati il giorno precedente, fossero presentati al Tribunale in composizione monocratica per la convalida dell'arresto e il contestuale giudizio accusandoli dei delitti sopra indicati.

Disposto il giudizio direttissimo a seguito della convalida dell'arresto, il processo proseguiva nelle forme del rito abbreviato condizionato alla produzione di documenti e alla escussione della teste convivente di Scarlato Giampiero.

Disposto il rinvio al 5 ottobre 2006 per la discussione, il pubblico ministero domandava la condanna a mesi 16 di reclusione ed euro 4.000 di multa con la concessione dell'attenuante di cui all'art. 73, comma 5, t.u. Stup. e quella di cui all'art. 62-bis c.p., mentre il difensore domandava l'assoluzione di Scarlato Michele e, quanto a Scarlato Giampiero, eccepiva l'illegittimità costituzionale dell'art. 69, comma 4 c.p.

La posizione di Scarlato Michele veniva separata.

Emerge dagli atti che in data 11 agosto 2006 i Carabinieri di Castiadas abbiano perquisito l'abitazione di Scarlato Giampiero rinvenendo, nella camera da letto dove stava dormendo il figlio Michele, 15 grammi di foglie di marijuana in essiccazione, 35 grammi di marijuana dentro un barattolo di plastica appoggiato in soggiorno ed altri cinque grammi sul camino. In cucina c'era un bilancino di precisione sul cui piatto vi erano residui di marijuana e nel giardino 9 piante in crescita.

Sottopostosi all'interrogatorio, Scarlato Giampiero ha dichiarato di avere coltivato lui stesso le piante di marijuana — il figlio non era in nessun modo coinvolto abitando altrove ed essendosi trovato a casa sua per circostanze occasionali — che assumeva per sedare l'ansia della quale soffriva da quando, quattro anni prima, si era emancipato dalla tossicodipendenza. La medesima versione dei fatti è stata confermata, con deposizione apparsa attendibile, dalla convivente la quale, premesso di essere ex tossicodipendente come il compagno, ha dichiarato che lo Scarlato utilizzava la cannabis, sia in foglie per i decotti, sia nelle sigarette, per controllare gli stati d'ansia senza ricorrere a farmaci dei quali temeva di divenire nuovamente dipendente.

Certa la ricostruzione del fatto compiuto dallo Scarlato verosimilmente per il suo consumo personale, il medesimo integra il reato di cui all'art. 73, comma 1, t.u. Stup. così come novellato dal d.l. n. 272/2005, convertito con modificazioni dalla legge n. 49/2006 che ha ridisegnato la fattispecie, le cui maggiori novità sono rappresentate dalla equiparazione delle droghe leggere alle droghe pesanti e dalla previsione di due distinti reati, uno relativo alle condotte sinteticamente sussumibili nella produzione e cessione di stupefacenti (comma 1) e l'altro relativo alla detenzione e alle condotte connesse a quest'ultima (comma 1-bis).

La tipizzazione distinta delle condotte punibili e la circostanza che la destinazione ad uso non esclusivamente personale sia elemento costitutivo del solo reato di cui all'art. 73, comma 1-bis, conforta l'orientamento formatosi nel vigore della previgente disciplina per il quale l'elemento menzionato non incide sulla punibilità della condotta di coltivazione.

La legittimità costituzionale del diverso regime previsto per le condotte di produzione/cessione e quelle di acquisto/detenzione è già stata affrontata dalla Corte costituzionale che con sentenza n. 360 del 1995 ha dichiarato infondata la questione sollevata.

La Corte, condiviso il presupposto sulla base del quale la questione di costituzionalità era stata sollevata, ossia l'irrelevanza della destinazione all'uso personale dello stupefacente con riferimento alle condotte di coltivazione, aveva escluso che la diversità di trattamento fra chi coltiva e chi detiene contrastasse col principio di uguaglianza: «si ha infatti, da una parte, che la detenzione, l'acquisto e l'importazione di sostanze stupefacenti per uso personale rappresentano condotte collegate immediatamente e direttamente all'uso stesso, e ciò non rende irragionevole un atteggiamento meno rigoroso del legislatore nei confronti di chi, ponendo in essere una condotta direttamente antecedente al consumo, ha già operato una scelta che, ancorché valutata sempre in termini di illiceità, l'ordinamento non intende contrastare nella più rigida forma della sanzione penale, venendo in rilievo in un contesto emergenziale di contingente aggravamento delle conseguenze delle tossicodipendenze, il rischio alla salute dell'assuntore ove ogni condotta immediatamente antecedente al consumo fosse assoggettata a sanzione penale.

Invece nel caso della coltivazione manca questo nesso di immediatezza con l'uso personale e ciò giustifica un possibile atteggiamento di maggior rigore, rientrando nella discrezionalità del legislatore anche la scelta di non agevolare comportamenti propedeutici all'approvvigionamento di sostanze stupefacenti per uso personale», senza contare che «nel caso della coltivazione non è apprezzabile *ex ante* con sufficiente grado di certezza la quantità di prodotto ricavabile dal ciclo più o meno ampio della coltivazione in atto, sicché anche la previsione circa il quantitativo di sostanza stupefacente alla fine estraibile dalle piante coltivate, e la correlata valutazione della destinazione della sostanza stessa ad uso personale, piuttosto che a spaccio, risultano maggiormente ipotetiche e meno affidabili».

Quanto alla censura riferita al principio di necessaria offensività della fattispecie penale, la Corte osservava che la coltivazione, pure per uso personale, è idonea «ad attentare al bene della salute dei singoli per il solo fatto di arricchire la provvista esistente di materia prima e quindi di creare potenzialmente più occasioni di spaccio di droga; tanto più che — come già rilevato — l'attività produttiva è destinata ad accrescere indiscriminatamente i quantitativi coltivabili».

Ritenuta la rilevanza penale del fatto compiuto da Scarlato Giampiero — la detenzione delle foglie contestata al capo b) *sub* art. 73, comma 1-bis d.P.R. n. 309/1990 appare assorbita nel reato di cui al capo a) — il reato appare attenuato ai sensi dell'art. 75, comma 5, t.u. Stup. secondo il quale la pena è da uno a sei

anni «quando per le modalità o circostanze dell'azione, ovvero per la quantità o qualità delle sostanze, i fatti di cui al presente articolo sono di lieve entità». Si osserva al riguardo come oggetto della coltivazione sia stata una quantità modesta di sostanza stupefacente verosimilmente destinata al consumo personale dell'imputato, persona gravata da molti e gravi precedenti penali ma assai risalenti nel tempo a dimostrazione del fatto che la capacità criminale dell'imputato era strettamente collegata al consumo di droghe, ed è venuta meno con la disintossicazione.

Considerate le concrete circostanze del fatto e le considerazioni esposte in merito alla valutazione dei precedenti, nel bilanciamento delle circostanze l'attenuante di cui all'art. 73, comma 5, d.P.R. n. 309/1990 sarebbe giudicata prevalente rispetto alla aggravante della recidiva (non infraquinquennale come contestato nell'imputazione ma certo reiterata), se non che una tale operazione è oggi impedita dal disposto dell'art. 69, comma 4 c.p. così come sostituito dall'art. 3, legge 5 dicembre 2005, n. 251 per il quale le regole del giudizio di bilanciamento «si applicano anche alle circostanze inerenti alla persona del colpevole, esclusi i casi previsti dall'art. 99 quarto comma, nonché degli artt. 111 e 112, primo comma n. 4) per cui vi è divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle ritenute circostanze aggravanti, ed a qualsiasi altra circostanza per la quale la legge stabilisca una pena di specie diversa o determini la misura della pena in modo indipendente da quella ordinaria del reato».

La disposizione trova applicazione nel caso di specie poiché il reato oggetto del presente procedimento è stato commesso in data successiva a quella di entrata in vigore della novella con la conseguenza che non può applicarsi il principio della non retroattività della legge penale sfavorevole, poiché il principio di legalità impone che il reato e le conseguenze penali siano previsti dalla legge al momento della commissione del fatto e non al momento della commissione del precedente reato che fonda la recidiva.

Ad opinione del giudicante la norma in oggetto presenta dubbi di legittimità costituzionale per violazione degli artt. 3, 25 comma 2 e 27 commi 2 e 3 Cost. che giustificano l'intervento chiarificatore della Corte costituzionale.

Come più volte indicato dalla Corte, il potere attribuito al giudice dall'art. 132 c.p. di determinare la pena in modo discrezionale sulla base dei parametri forniti dall'art. 133 c.p. costituisce attuazione e sviluppo dei principi costituzionali, poiché «l'adeguamento delle risposte punitive ai casi concreti — in termini di uguaglianza e/o differenziazione di trattamento — contribuisce da un lato a rendere quanto più possibile «personale» la responsabilità penale nella prospettiva segnata dall'art. 27 primo comma; e nello stesso tempo è strumento per la determinazione della pena quanto più possibile «finalizzata» nella prospettiva dell'art. 27, terzo comma Cost.

Il principio di uguaglianza trova in tal modo dei concreti punti di riferimento in materia penale nei presupposti e nei fini (e nel collegamento degli uni agli altri) espressamente assegnati alla pena nello stesso sistema costituzionale.

L'uguaglianza di fronte alla pena viene a significare in definitiva proporzione della pena rispetto alle «personali» responsabilità e alle esigenze di risposta che ne conseguono, svolgendo una funzione che è essenzialmente di giustizia e anche di tutela delle posizioni individuali e di limite alla potestà punitiva statale» (C. cost., sent. n. 50 del 1980 e n. 299 del 1992).

Altre pronunce mettono in rilievo il carattere polifunzionale della pena — da un lato quello di prevenzione generale e difesa sociale, con connessi caratteri di afflittività e retributività, dall'altro quelle di prevenzione speciale e rieducazione in funzione dell'obiettivo della risocializzazione del reo, precisando che fra le finalità indicate non è possibile stabilire a priori una gerarchia statica così che il legislatore, nei limiti della ragionevolezza, può fare tendenzialmente prevalere di volta in volta l'una o l'altra finalità della pena a patto però che nessuna ne risulti obliterata (Corte cost., sent. n. 306 del 1993).

Secondo l'art. 133 c.p. la pena giusta deve essere determinata combinando in maniera sintetica ma razionale, ossia motivata, il giudizio in ordine alla gravità del reato — scomposto nei tre diversi parametri delle circostanze dell'azione, della gravità del danno o del pericolo cagionato alla persona offesa e dell'intensità dell'elemento soggettivo — e alla capacità a delinquere del colpevole da desumere, fra l'altro, dai precedenti penali e giudiziari. Que-

st'ultimo criterio, quello della capacità a delinquere, viene spesso letto come espressione della ispirazione special-preventiva della pena, ossia proiettato nel futuro quale indice della pericolosità sociale espressa dall'autore del reato: tanto maggiore è il rischio di recidiva, tanto la pena deve essere elevata perché si possa sperare nella resipiscenza del reo. Secondo altro orientamento invece anche il parametro della capacità a delinquere andrebbe ancorato al momento del fatto e rappresenterebbe nulla altro che un aspetto del giudizio relativo alla colpevolezza, con funzione quindi retributiva.

In ogni caso, anche privilegiando l'aspetto specialpreventivo e rieducativo della pena la Corte, con le sentenze sopra menzionate, ha con chiarezza indicato come tali funzioni non possano prescindere, ed anzi presuppongano, l'applicazione di una pena giusta, ossia proporzionata alla complessiva gravità della responsabilità dell'autore.

Si aggiunga che nel contesto dell'art. 133, comma 2 c.p. — diversamente dai parametri relativi ai motivi a delinquere e alla condotta tenuta prima e dopo il reato — l'indice rappresentato dai precedenti penali e dalla complessiva condotta di vita dell'imputato è del tutto indipendente dalla valutazione del fatto, con la conseguenza che tanto maggiore è la rilevanza accordata a quel profilo rispetto a quello relativo alla gravità oggettiva del reato, tanto più la sanzione, a causa dell'efficacia determinante svolta dal «tipo d'autore», acquista caratteri di esemplarità incompatibili non solo col principio della finalità rieducativa della pena, ma anche col principio di offensività di cui all'art. 25, comma 2 Cost.

Anche il giudizio relativo alla comparazione delle circostanze di cui all'art. 69 c.p. attiene alla valutazione del fatto delittuoso nel suo complesso e deve essere condotto alla stregua dei criteri di cui all'art. 133 c.p., ossia attraverso la valutazione discrezionale degli elementi che emergono dal caso concreto, dando conto delle ragioni per le quali uno o più di essi riveste carattere decisivo.

La discrezionalità del giudice deve evidentemente mantenersi nei limiti fissati dal legislatore che individua le cornici edittali e complessivamente i confini della discrezionalità esplicabile in sede di determinazione della pena secondo gli orientamenti di politica criminale che ritiene di adottare, sempre che tali scelte rispettino il limite della ragionevolezza ossia non creino disparità di trattamento prive di giustificazione razionale, poiché diversamente, a rimanere leso sarebbe il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. e di riflesso, per quanto detto, il principio della personalità della responsabilità penale e della funzione rieducativa della pena.

Il disposto dell'art. 69, comma 4, c.p. nella parte in cui fa divieto di ritenere la prevalenza delle attenuanti concorrenti con l'aggravante della recidiva reiterata, non pare rispettare questo limite.

Con l'inserimento del divieto il legislatore ha evidentemente voluto irrigidire il trattamento sanzionatorio del recidivo reiterato impedendo che elementi di segno contrario potessero travolgere, sotto il profilo della determinazione della gravità complessiva della responsabilità penale, l'indice negativo rappresentato dalla reiterazione del reato, introducendo in capo al suo autore una sorta di presunzione legale di pericolosità sociale o quanto meno di spiccata tendenza a delinquere.

Il dubbio circa la razionalità di una tale previsione emerge in primo luogo dalla considerazione del carattere perpetuo della recidiva, che si configura (salvo quella infraquinquennale) indipendentemente dal lasso di tempo decorso dall'ultimo reato commesso di modo che l'indicata presunzione di pericolosità produce effetto anche in casi in cui, per il carattere risalente dei precedenti, non abbia in concreto giustificazione.

Inoltre il divieto di subvalenza della recidiva di cui all'art. 99, comma 4 c.p. si applica in maniera indistinta a tutte le attenuanti, sia quelle soggettive che quelle oggettive, sia quelle ad effetto comune che quelle ad effetto speciale. Sotto il primo profilo si rileva come l'assenza di omogeneità fra gli elementi considerati nel giudizio di bilanciamento privi di razionalità il divieto di prevalenza delle attenuanti: se il senso della disposizione è quello di rendere indefettibile la valutazione della recidiva nel giudizio relativo alla personalità dell'imputato, troverebbe forse giustificazione il divieto di prevalenza delle attenuanti che hanno fondamento nella valutazione della tendenza a delinquere del reo, mentre appare illogico con riferimento ad attenuanti di carattere oggettivo che prescindono totalmente dalla considerazione dell'autore, concentrando il giudizio di minor disvalore penale esclusivamente nel fatto.

Sotto il secondo profilo si osserva come le circostanze ad effetto speciale, per quanto qui interessa quelle attenuanti, sottendano spesso una valutazione del tutto diversa della gravità del fatto e quindi del bisogno sociale di repressione.

Nel caso di specie, l'elemento attenuante è considerato dal legislatore tanto importante da indurre alla determinazione della pena in modo indipendente da quella ordinaria del reato. Mentre la produzione, il traffico e la detenzione di sostanze stupefacenti e psicotrope sono puniti ai sensi dell'art. 73, così come modificato dall'art. 4-bis, d.l. n. 272/2005, con la reclusione da 6 a 20 anni e la multa da 26.000 a 300.000 euro, il ricorrere dell'attenuante della lieve entità del fatto prevista dal quinto comma, riduce la pena in modo drastico — la reclusione va da 1 a 6 anni e la multa da 3.000 a 26.000 euro — e da ciò si evince come il legislatore abbia valutato in maniera assai differente il disvalore penale della condotta. E difatti vi è una siderale distanza fra chi coltiva in maniera organizzata sostanze stupefacenti in funzione del successivo traffico con la prospettiva di ingenti profitti e chi coltiva poche piante in vaso o nel giardino di casa, magari per il proprio consumo.

L'elisione degli effetti prodotti dall'attenuante in parola sulla determinazione della pena per effetto dei limiti al bilanciamento della recidiva reiterata obbligherebbe questo giudice ad applicare allo Scarlato — che ha coltivato alcune piante di marijuana nella propria abitazione verosimilmente per farne uso personale — la stessa pena prevista per il trafficante, ossia una pena iniqua perché non proporzionata alla gravità della sua responsabilità penale a maggior ragione per il carattere remoto dei precedenti che confortano l'ipotesi che l'imputato, disintossicandosi dalla droga, abbia radicalmente abbandonato la pratica dei comportamenti antisociali.

Per questi motivi il tribunale ritiene che debba essere sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 4 c.p. così come novellato dall'art. 3, legge n. 251 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 3, 25, 27 Cost.

P. Q. M.

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

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, quarto comma c.p., come modificato dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 nella parte in cui pone il divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle circostanze aggravanti nel caso previsto dall'art. 99, quarto comma c.p., per contrasto con gli artt. 3, 25, secondo comma e 27, primo e terzo comma, Cost.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia comunicata al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Cagliari, addì 4 ottobre 2006

Il giudice: MALAVASI

N. 283

*Ordinanza del 5 ottobre 2006 emessa dal Tribunale di Cagliari
nel procedimento penale a carico di Sedda Sandro*

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 - Violazione del principio d'uguaglianza - Contrasto con il principio di offensività - 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 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 pronunciata alla pubblica udienza del 5 ottobre 2006 nel procedimento iscritto al n. 7467/06 RG. Trib. CA nei confronti di Sedda Sandro imputato del reato di cui all'art. 73 d.P.R. n. 309/1990 per avere coltivato senza autorizzazione due piante di marijuana.

In Serramanna il 20 agosto 2006.

Con la recidiva di cui all'art. 99, comma 2, c.p.

Con decreto del 21 agosto 2006 la Procura della Repubblica di Cagliari disponeva che Sedda Sandro, arrestato il giorno precedente, fosse presentato al Tribunale in composizione monocratica per la convalida dell'arresto e il contestuale giudizio accusandolo del delitto sopra indicato.

Disposto il giudizio direttissimo a seguito della convalida dell'arresto, il processo proseguiva nelle forme del rito abbreviato.

Disposto il rinvio al 5 ottobre 2006 per la discussione, il pubblico ministero domandava la condanna a mesi 16 di reclusione ed euro 4000 di multa con la concessione dell'attenuante di cui all'art. 73, comma 5, T.U. Stup. e quella di cui all'art. 62-bis c.p., mentre il difensore eccepiva preliminarmente l'illegittimità costituzionale dell'art. 73, T.U. Stup. nella parte in cui non prevede la non punibilità della coltivazione di sostanze stupefacenti per uso esclusivamente personale.

Come emerge dall'esame degli atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero, il 20 agosto 2006 carabinieri di Serramanna si recavano presso l'abitazione dell'imputato su richiesta della centrale operativa che segnalava di avere ricevuto una chiamata da parte dello stesso Sedda che si dichiarava in possesso di due piante di marijuana.

Giunti al civico n. 25 della via Satta di Serramanna dove Sedda Sandro vive con la madre, i militari venivano ricevuti dallo stesso imputato che li conduceva nella stanza ove erano custodite le due piante che venivano sottoposte a sequestro. Nel frattempo arrivava sul luogo anche uno zio dell'imputato, Tocco Ettore, che rivendicava la proprietà delle piante che a suo dire, aveva lasciato al nipote soltanto in custodia.

La parziale inutilizzabilità degli elementi che si sono esposti risulta superata dalla ricostruzione dei fatti fornita dall'imputato in sede di interrogatorio. Questi ha infatti affermato che «le due piante erano le mie. Ho chiamato i carabinieri perché ho avuto una discussione accesa con mia madre, abbiamo litigato sia per le piante che per altre cose. Mia madre diceva che le piante non le voleva e che avrebbe chiamato i carabinieri. Allora ho chiamato io i carabinieri per ripicca. Tocco Ettore è un mio parente [...] se ha detto che le piante erano le sue [...] l'avrà fatto per proteggermi».

Le circostanze del sequestro e le dichiarazioni rese dall'imputato consentono di ritenere fondata l'accusa mossa dal pubblico ministero, pur apparendo non irragionevole che la coltivazione, per le ridotte dimensioni ed il carattere domestico, fosse effettivamente destinata al consumo dell'imputato.

Il fatto integra il reato di cui all'art. 73, comma 1, T.U. Stup. così come novellato dal d.l. n. 272/2005, convertito con modificazioni dalla legge n. 49/2006 che ha ridisegnato la fattispecie, le cui maggiori novità sono rappresentate dalla equiparazione delle droghe leggere alle droghe pesanti e dalla previsione di due distinti reati, uno relativo alle condotte sinteticamente sussumibili nella produzione e cessione di stupefacenti (comma 1) e l'altro relativo alla detenzione e alle condotte connesse a quest'ultima (comma 1-bis).

La tipizzazione distinta delle condotte punibili e la circostanza che la destinazione ad uso non esclusivamente personale sia elemento costitutivo del solo reato di cui all'art. 73, comma 1-bis, conforta l'orientamento formatosi nel vigore della previgente disciplina per il quale l'elemento menzionato non incide sulla punibilità della condotta di coltivazione.

La questione di legittimità costituzionale eccepita dal difensore relativa all'art. 73, T.U. Stup. nella parte in cui non prevede la non punibilità della coltivazione per uso personale appare manifestamente infondata, per le ragioni già espresse dalla Corte costituzionale con sentenza n. 360 del 1995.

La Corte, condiviso il presupposto sulla base del quale la questione di costituzionalità era stata sollevata, ossia l'irrilevanza della destinazione all'uso personale dello stupefacente con riferimento alle condotte di coltivazione, aveva escluso che la diversità di trattamento fra chi coltiva e chi detiene contrastasse col principio di uguaglianza: «si ha infatti, da una parte, che la detenzione, l'acquisto e l'importazione di sostanze stupefacenti per uso personale rappresentano condotte collegate immediatamente e direttamente all'uso stesso, e ciò non rende irragionevole un atteggiamento meno rigoroso del Legislatore nei confronti di chi, ponendo in essere una condotta direttamente antecedente al consumo, ha già operato una scelta che, ancorché valutata sempre in termini di illiceità, l'ordinamento non intende contrastare nella più rigida forma della sanzione penale, venendo in rilievo in un contesto emergenziale di contingente aggravamento delle conseguenze delle tossicodipendenze, il rischio alla salute dell'assuntore ove ogni condotta immediatamente antecedente al consumo fosse assoggettata a sanzione penale.

Invece nel caso della coltivazione manca questo nesso di immediatezza con l'uso personale e ciò giustifica un possibile atteggiamento di maggior rigore, rientrando nella discrezionalità del Legislatore anche la scelta di non agevolare comportamenti propedeutici all'approvvigionamento di sostanze stupefacenti per uso personale», senza contare che «nel caso della coltivazione non è apprezzabile *ex ante* con sufficiente grado di certezza la quantità di prodotto ricavabile dal ciclo più o meno ampio della coltivazione in atto, sicché anche la previsione circa il quantitativo di sostanza stupefacente alla fine estraibile dalle piante coltivate, e la correlata valutazione della destinazione della sostanza stessa ad uso personale, piuttosto che a spaccio, risultano maggiormente ipotetiche e meno affidabili».

Quanto alla censura riferita al principio di necessaria offensività della fattispecie penale, la Corte osservava che la coltivazione, pure per uso personale, è idonea «ad attentare al bene della salute dei singoli per il solo fatto di arricchire la provvista esistente di materia prima e quindi di creare potenzialmente più occasioni di spaccio di droga; tanto più che — come già rilevato — l'attività produttiva è destinata ad accrescere indiscriminatamente i quantitativi coltivabili».

Ritenuta la rilevanza penale del fatto compiuto da Sedda Sandro, il medesimo appare attenuato ai sensi dell'art. 75, comma 5, T.U. Stup. secondo il quale la pena è da uno a sei anni «quando per le modalità o circostanze dell'azione, ovvero per la quantità o qualità delle sostanze, i fatti di cui al presente articolo sono di lieve entità». Si osserva al riguardo come oggetto della coltivazione sia stata una quantità modesta di sostanza stupefacente, verosimilmente destinata al consumo personale, e di come lo stesso imputato abbia provocato la cessazione della condotta illecita consentendo il sequestro delle piante. Si aggiunga che l'imputato ha reso piena confessione e non ha precedenti specifici.

Considerate le concrete circostanze del fatto e la disomogeneità dei precedenti, nel bilanciamento delle circostanze l'attenuante di cui all'art. 73, comma 5, d.P.R. n. 309/1990 sarebbe giudicata prevalente rispetto alla aggravante della recidiva reiterata, se non che una tale operazione è oggi impedita dal disposto dell'art. 69, comma 4 c.p. così come sostituito dall'art. 3, legge 5 dicembre 2005, n. 251 per il quale le regole del giudizio di bilanciamento «si applicano anche alle circostanze inerenti alla persona del colpevole, esclusi i casi previsti dall'art. 99 quarto comma, nonché degli artt. 111 e 112 primo comma n. 4) per cui vi è divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle ritenute circostanze aggravanti, ed a qualsiasi altra circostanza per la quale la legge stabilisca una pena di specie diversa o determini la misura della pena in modo indipendente da quella ordinaria del reato».

La disposizione trova applicazione nel caso di specie poiché il reato oggetto del presente procedimento è stato commesso in data successiva a quella di entrata in vigore della novella con la conseguenza che non può applicarsi il principio della non retroattività della legge penale sfavorevole, poiché il principio di legalità impone che il reato e le conseguenze penali siano previsti dalla legge al momento della commissione del fatto e non al momento della commissione del precedente reato che fonda la recidiva.

Ad opinione del giudicante la norma in oggetto presenta dubbi di legittimità costituzionale per violazione degli artt. 3, 25 comma 2 e 27 conuni 2 e 3 Cost. che giustificano l'intervento chiarificatore della Corte costituzionale.

Come più volte indicato dalla Corte, il potere attribuito al giudice dall'art. 132 c.p. di determinare la pena in modo discrezionale sulla base dei parametri forniti dall'art. 133 c.p. costituisce attuazione e sviluppo dei principi

costituzionali, poiché «l'adeguamento delle risposte punitive ai casi concreti — in termini di uguaglianza e/o differenziazione di trattamento — contribuisce da un lato a rendere quanto più possibile “personale” la responsabilità penale nella prospettiva segnata dall'art. 27 primo comma; e nello stesso tempo è strumento per la determinazione della pena quanto più possibile “finalizzata” nella prospettiva dell'art. 27, terzo comma Cost.

Il principio di uguaglianza trova in tal modo dei concreti punti di riferimento in materia penale nei presupposti e nei fini (e nel collegamento degli uni agli altri) espressamente assegnati alla pena nello stesso sistema Costituzionale. L'uguaglianza di fronte alla pena viene a significare in definitiva proporzione della pena rispetto alle “personali” responsabilità e alle esigenze di risposta che ne conseguono, svolgendo una funzione che è essenzialmente di giustizia e anche di tutela delle posizioni individuali e di limite alla potestà punitiva statale» (Corte cost., sent. n. 50 del 1980 e n. 299 del 1992).

Altre pronunce mettono in rilievo il carattere polifunzionale della pena — da un lato quello di prevenzione generale e difesa sociale, con connessi caratteri di affilittività e retributività, dall'altro quelle di prevenzione speciale e rieducazione in funzione dell'obiettivo della risocializzazione del reo, precisando che fra le finalità indicate non è possibile stabilire a priori una gerarchia statica così che il legislatore, nei limiti della ragionevolezza, può fare tendenzialmente prevalere di volta in volta l'una o l'altra finalità della pena a patto però che nessuna ne risulti obliterata (Corte cost., sent. n. 306 del 1993).

Secondo l'art. 133 c.p. la pena giusta deve essere determinata combinando in maniera sintetica ma razionale, ossia motivata, il giudizio in ordine alla gravità del reato — scomposto nei tre diversi parametri delle circostanze dell'azione, della gravità del danno o del pericolo cagionato alla persona offesa e dell'intensità dell'elemento soggettivo — e alla capacità a delinquere del colpevole da desumere, fra l'altro, dai precedenti penali e giudiziari.

Quest'ultimo criterio, quello della capacità a delinquere, viene spesso letto come espressione della ispirazione specialpreventiva della pena, ossia proiettato nel futuro quale indice della pericolosità sociale espressa dall'autore del reato: tanto maggiore è il rischio di recidiva, tanto la pena deve essere elevata perché si possa sperare nella resipiscenza del reo. Secondo altro orientamento invece anche il parametro della capacità a delinquere andrebbe ancorato al momento del fatto e rappresenterebbe nulla altro che un aspetto del giudizio relativo alla colpevolezza, con funzione quindi retributiva.

In ogni caso, anche privilegiando l'aspetto specialpreventivo e rieducativo della pena la Corte, con le sentenze sopra menzionate, ha con chiarezza indicato come tali funzioni non possano prescindere, ed anzi presuppongano, l'applicazione di una pena giusta, ossia proporzionata alla complessiva gravità della responsabilità dell'autore.

Si aggiunga che nel contesto dell'art. 133, comma 2 c.p. — diversamente dai parametri relativi ai motivi a delinquere e alla condotta tenuta prima e dopo il reato — l'indice rappresentato dai precedenti penali e dalla complessiva condotta di vita dell'imputato è del tutto indipendente dalla valutazione del fatto, con la conseguenza che tanto maggiore è la rilevanza accordata a quel profilo rispetto a quello relativo alla gravità oggettiva del reato, tanto più la sanzione, a causa dell'efficacia determinante svolta dal «tipo d'autore», acquista caratteri di esemplarità incompatibili non solo col principio della finalità rieducativa della pena, ma anche col principio di offensività di cui all'art. 25, comma 2, Cost.

Anche il giudizio relativo alla comparazione delle circostanze di cui all'art. 69 c.p. attiene alla valutazione del fatto delittuoso nel suo complesso e deve essere condotto alla stregua dei criteri di cui all'art. 133 c.p., ossia attraverso la valutazione discrezionale degli elementi che emergono dal caso concreto, dando conto delle ragioni per le quali uno o più di essi riveste carattere decisivo.

La discrezionalità del giudice deve evidentemente mantenersi nei limiti fissati dal legislatore che individua le comici edittali e complessivamente i confini della discrezionalità esplicabile in sede di determinazione della pena secondo gli orientamenti di politica criminale che ritiene di adottare, sempre che tali scelte rispettino il limite della ragionevolezza ossia non creino disparità di trattamento prive di giustificazione razionale, poiché diversamente, a rimanere leso sarebbe il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. e di riflesso, per quanto detto, il principio della personalità della responsabilità penale e della funzione rieducativa della pena.

Il disposto dell'art. 69, comma 4, c.p. nella parte in cui fa divieto di ritenere la prevalenza delle attenuanti concorrenti con l'aggravante della recidiva reiterata, non pare rispettare questo limite.

Con l'inserimento del divieto il legislatore ha evidentemente voluto irrigidire il trattamento sanzionatorio del recidivo reiterato impedendo che elementi di seguito contrario potessero travolgere, sotto il profilo della determinazione della gravità complessiva della responsabilità penale, l'indice negativo rappresentato dalla reiterazione del reato, introducendo in capo al suo autore una sorta di presunzione legale di pericolosità sociale o quanto meno di spiccata tendenza a delinquere.

Il dubbio circa la razionalità di una tale previsione emerge in primo luogo dalla considerazione del carattere perpetuo della recidiva, che si configura (salvo quella infraquinquennale) indipendentemente dal lasso di tempo decorso dall'ultimo reato commesso di modo che l'indicata presunzione di pericolosità produce effetto anche in casi in cui, per il carattere risalente dei precedenti, non abbia in concreto giustificazione.

Inoltre il divieto di subvalenza della recidiva di cui all'art. 99, comma 4 c.p. si applica in maniera indistinta a tutte le attenuanti, sia quelle soggettive che quelle oggettive, sia quelle ad effetto comune che quelle ad effetto speciale.

Sotto il primo profilo si rileva come l'assenza di omogeneità fra gli elementi considerati nel giudizio di bilanciamento privi di razionalità il divieto di prevalenza delle attenuanti: se il senso della disposizione è quello di rendere indefettibile la valutazione della recidiva nel giudizio relativo alla personalità dell'imputato, troverebbe forse giustificazione il divieto di prevalenza delle attenuanti che hanno fondamento nella valutazione della tendenza a delinquere del reo, mentre appare illogico con riferimento ad attenuanti di carattere oggettivo che prescindono totalmente dalla considerazione dell'autore, concentrando il giudizio di minor disvalore penale esclusivamente nel fatto.

Sotto il secondo profilo si osserva come le circostanze ad effetto speciale, per quanto qui interessa quelle attenuanti, sottendano spesso una valutazione del tutto diversa della gravità del fatto e quindi del bisogno sociale di repressione.

Nel caso di specie, l'elemento attenuante è considerato dal legislatore tanto importante da indurre alla determinazione della pena in modo indipendente da quella ordinaria del reato. Mentre la produzione, il traffico e la detenzione di sostanze stupefacenti e psicotrope sono puniti ai sensi dell'art. 73, così come modificato dall'art. 4-bis d.l. n. 272/2005, con la reclusione da 6 a 20 anni e la multa da 26.000 a 300.000 euro, il ricorrere dell'attenuante della lieve entità del fatto prevista dal comma quinto, riduce la pena in modo drastico — la reclusione va da 1 a 6 anni e la multa da 3.000 a 26.000 euro — e da ciò si evince come il legislatore abbia valutato in maniera assai differente il disvalore penale della condotta. E difatti vi è una siderale distanza fra chi coltiva in maniera organizzata sostanze stupefacenti in funzione del successivo traffico con la prospettiva di ingenti profitti e chi coltiva poche piante in vaso o nel giardino di casa, magari per il proprio consumo.

L'elisione degli effetti prodotti dall'attenuante in parola sulla determinazione della pena per effetto dei limiti al bilanciamento della recidiva reiterata obbligherebbe questo giudice ad applicare al Sedda Sandro, persona priva di precedenti specifici che ha coltivato due piante di marijuana nella propria abitazione verosimilmente per farne uso personale, la stessa pena prevista per il trafficante, ossia una pena iniqua perché non proporzionata alla gravità della sua responsabilità penale.

Per questi motivi il tribunale ritiene che debba essere sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comm 4 c.p. così come novellato dall'art. 3, legge n. 251 del 5 dicembre 2005 per violazione degli artt. 3, 25, 27 Cost.

P. Q. M.

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

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, quarto comma, c.p., come modificato dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 nella parte in cui pone il divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle circostanze aggravanti nel caso previsto dall'art. 99, quarto comma, c.p. per contrasto con gli artt. 3, 25, secondo comma e 27, primo e terzo comma, Cost.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia comunicata al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Cagliari, addì 4 ottobre 2006

Il giudice: MALAVASI

N. 284

*Ordinanza del 9 novembre 2006 emessa dal Consiglio di Stato
sul ricorso proposto da Torrelli Angelo Antonio contro Giusti Adolfo*

Avvocati e procuratori - Procedura camerale per la liquidazione delle spese, diritti ed onorari, stabilita per i procedimenti civili - Applicabilità ai giudizi davanti ai giudici amministrativi - Esclusione secondo il «diritto vivente» - Irragionevole diverso trattamento di situazioni omogenee - Incidenza sul diritto di difesa - Lesione del principio della pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale innanzi al giudice amministrativo.

- Legge 13 giugno 1942, n. 794, artt. 28 e 29.
- Costituzione, artt. 3, 24, 103 e 113.

IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale sul ricorso iscritto al NRG 2639/2006, proposto da Torrelli Angelo Antonio, difeso da sé medesimo, domiciliato in Roma, alla via F. Delpino, n. 7, presso lo studio dell'avv. Anna Rita Zedda;

Contro Giusti Adolfo, non costituito in giudizio; per l'integrale riforma dell'ordinanza del Tribunale amministrativo regionale dell'Abruzzo, n. 909 del 20 aprile 2005/5 novembre 2005;

Visto il ricorso in appello;

Visti gli atti tutti della causa;

Data per letta alla pubblica udienza del 21 aprile 2006 la relazione del consigliere Francesco Caringella;

Nessuno è comparso per le parti;

Ritenuto e considerato quanto segue.

FATTO E DIRITTO

1. — Con il ricorso in epigrafe l'avvocato Angelo Torelli propone appello avverso la sentenza con la quale i Primi Giudici hanno dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione il ricorso proposto a mente dell'art. 28, legge n. 794 del 1942 per la liquidazione degli onorari professionali vantati nei confronti di Giusti Adolfo.

2. — La causa è passata in decisione all'udienza pubblica del 21 aprile 2006.

La controversia in esame ha ad oggetto la questione dell'applicabilità al processo amministrativo del combinato disposto degli artt. 28 e 29 della legge 13 giugno 1942, n. 794.

Detta normativa (recante disposizioni sugli «onorari di avvocato per prestazioni giudiziali in materia civile») prevede che:

«per la liquidazione delle spese, degli onorari e dei diritti nei confronti del proprio cliente, l'avvocato ..., dopo la decisione della causa o l'estinzione della procura, deve, se non intende seguire la procedura di cui all'art. 633 e seguenti del codice di procedura civile, proporre ricorso al capo dell'ufficio giudiziario adito per il processo» (art. 28);

«il Presidente del Tribunale o della Corte di appello ordina, con decreto in calce al ricorso, la comparizione degli interessati davanti al collegio in Camera di consiglio, nei termini ridotti a norma dell'art. 645, ultima parte, del codice di procedura civile», dopo la cui notifica, in assenza di conciliazione, «il collegio provvede alla liquidazione con ordinanza non impugnabile, la quale costituisce titolo esecutivo anche per le spese del procedimento» (art. 29).

3. — La Sezione condivide l'orientamento pressoché uniforme della Cassazione (*cfr.* da ultimo Cass. civ., sez. II, 29 luglio 2004, n. 14394; sez. II, 27 marzo 2001, n. 4419; sez. II, 12 settembre 2000, n. 12035; sez. II, 27 marzo 1995, n. 3603; sez. II, 18 luglio 1991, n. 7993) e prevalente del Consiglio di Stato (vedi, *ex multis*, da ultimo sez. IV 14 aprile 2006, n. 2133; sez. IV decr. Pres. 21 ottobre 2005, n. 5957 *contra* sez. VI, 1° marzo 2005, n. 820), nel senso dell'inapplicabilità della procedura camerale prevista dagli artt. 28 e 29, legge 13 giugno 1942, n. 794 — onorari di avvocato e di procuratore per prestazioni giudiziali in materia civile — alla domanda di pagamento di compensi professionali formulata, davanti ad un giudice amministrativo, da un avvocato che abbia svolto il patrocinio in un processo amministrativo.

A sostegno dell'assunto militano i seguenti argomenti:

a) l'intera legge n. 794, sin dal suo univoco titolo, letteralmente appresta un rimedio processuale tipico per le sole ipotesi concernenti la mancata liquidazione dei corrispettivi dovuti agli avvocati per il patrocinio prestato davanti ai giudici civili, tanto che nel corpo degli artt. 28, 29 e 30, il riferimento è sempre e solo ad istituti del processo civile ed ai capi degli uffici giudiziari civili (giudice di pace, tribunale, corte d'appello);

b) l'obiettivo perseguito dalla legge — semplificare la liquidazione e riscossione degli onorari degli avvocati — è stato realizzato mediante un meccanismo procedurale che, nel presupposto pacifico della giurisdizione del giudice civile su controversie inerenti alla determinazione di onorari professionali, modifica i criteri consueti di competenza, attribuendo la stessa all'ufficio giudiziario civile che ha risolto la causa principale, cui sono riferibili gli onorari dell'avvocato;

c) la costante giurisprudenza della Cassazione, attesa la *ratio* della legge in questione, ha affermato che la speciale procedura camerale prevista dalla legge n. 794 si riferisce esclusivamente ai compensi in materia giudiziale civile non potendo trovare applicazione ai processi penali, amministrativi, ovvero in materia stragiudiziale (alle stesse conclusioni perviene comunemente la dottrina);

d) una giurisdizione esclusiva del GA in tema di diritti soggettivi patrimoniali necessiterebbe, specie alla luce dei canoni restrittivi enucleati dalle sentenze nn. 204/2004 e 191/2006 della Consulta, di un'espressa menzione legislativa che difetta nel testo normativo di cui trattasi.

4. — La soluzione esposta, conforme alla legislazione vigente come interpretata dalla giurisprudenza del Giudice della giurisdizione, espone tuttavia la norma a dubbi di costituzionalità rilevanti (atteso l'oggetto del presente giudizio di appello) e non manifestamente infondati.

La discrezionalità di cui gode il Legislatore nella regolamentazione degli istituti processuali e nella previsione di forme di tutela differenziate con riguardo alla particolarità del rapporto dedotto in giudizio, non riesce a spiegare la ragionevolezza di una limitazione legislativa che, nonostante l'identità dell'oggetto del giudizio e la sussistenza dell'identica esigenza di dotare anche nel processo amministrativo il legale che

lamenti il mancato pagamento di quanto dovutogli dal cliente a titolo di spese, onorari e diritti, di un efficiente strumento procedurale, aggiuntivo alla procedura finalizzata all'emissione di decreto ingiuntivo *ex art.* 633 c.p.c., dato dalla via del ricorso al capo dell'ufficio giudiziario adito per il processo. La previsione di un incidente di esecuzione innanzi al Giudice della cognizione è infatti giustificata dalla ricorrenza di una connessione ontologica di detto contenzioso con la controversia di base, che differenzia tali questioni patrimoniali dai crediti pecuniari sottoposti alla sola procedura ingiuntiva plasmata dal codice di procedura civile. Detta connessione viene identicamente in rilievo anche nel processo amministrativo in guisa da ritenere non manifestamente infondati i dubbi di costituzionalità che la scelta omissiva del Legislatore ingenera in relazione ai parametri della ragionevolezza *ex art.* 3 Cost., del diritto di difesa *ex art.* 24 e della pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale innanzi al giudice amministrativo *ex artt.* 24, 103 e 113 Cost.

5. — In conclusione, appare rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3, 24, 103 e 113 Cost., la questione di legittimità costituzionale degli articoli 28 e 29 della legge 13 giugno 1942, n. 794, se interpretati, secondo il diritto vivente quale risulta dalla giurisprudenza, nel senso della relativa inapplicabilità al processo amministrativo.

Il giudizio deve essere sospeso, e gli atti vanno trasmessi alla Corte costituzionale.

Ogni ulteriore statuizione resta riservata alla decisione definitiva.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione; 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1; 23 della legge 11 marzo 1953, n. 870, dichiara rilevante e non manifestamente infondata in relazione agli articoli 3, 24, 103 e 113 Cost., la questione di legittimità costituzionale degli articoli 28 e 29 della legge 13 giugno 1942, n. 794, in relazione ai profili in motivazione specificati.

Dispone la sospensione del presente giudizio.

Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

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

Riserva alla decisione definitiva ogni ulteriore statuizione in rito, in merito e in ordine alle spese.

Così deciso in Roma, nelle Camere di consiglio del 21 aprile 2006.

Il Presidente: VARRONE

Il consigliere estensore: CARINGELLA

N. 285

*Ordinanza del 16 giugno 2006 emessa dal Giudice di pace di Torre Annunziata
nel procedimento civile promosso da Cimmino Giuseppe ed altra contro Prefetto di Napoli ed altri*

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere una delle 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) - Denunciata irragionevole disparità di trattamento con specifico riguardo alla sproporzione tra violazione e corrispondente sanzione - Asserita lesione degli inviolabili principi costituzionali relativi al diritto di difesa, al giusto processo e alla proprietà privata.

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

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa iscritta al n. 689/2006 del R.G. SA. tra Cimmino Giuseppe Acanfora Fabiola elettivamente domiciliati in Poggiomarino (Napoli) presso lo studio dell'avv. Grazia Acanfora alla via De Gasperi n. 6, che li rappresenta e difende, in virtù di procura a margine dell'atto d'opposizione, opposenti;

Contro Ministero dell'interno, in persona del Ministro, legale rappresentante *pro tempore*, domiciliato per la carica in Roma, c/o il Ministero dell'interno; opposto e Ufficio territoriale del Governo - Prefettura di Napoli, in persona del prefetto, legale rappresentante *pro tempore*, domiciliato in Napoli, Palazzo del Governo, opposto (per conoscenza) Comando Regione Carabinieri Campania di Boscoreale.

Oggetto: opposizione a verbale di contestazione.

NARRATIVA

Con ricorso depositato nei termini di cui all'art 171 comma 1, 2, 3 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, i ricorrenti hanno proposto opposizione avverso il verbale di contestazione n. 554461213, serie 2005 n. 0519612, elevato il 21 maggio 2006, alle ore 20.25, nel Comune di Boscoreale (Napoli) dalla Stazione dell'Arma dei Carabinieri di Boscoreale (Napoli), per violazione dell'art. 171, commi 1, 2, 3 del c.d.s. in suo danno, e relativa al motociclo tipo Piaggio Liberty tg. AX30994, di cui uno risultava essere il conducente, l'altra proprietaria, con il quale era effettuato il sequestro del predetto ciclomotore, in quanto, circolava senza casco, condotto nell'occasione dallo stesso.

Ha dedotto l'illegittimità dell'opposta contravvenzione.

PRELIMINARMENTE

L'illegittimità costituzionale dell'art. 171, commi 1 e 2 c.d.s.: e 213, comma 2-*sexies*, così come modificati dal d.l. 30 giugno 2005, conv. in legge 17 agosto 2005 n. 168 recante «disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione. Disposizioni in materia d'organico del personale della carriera diplomatica, delega al Governo per l'attuazione della direttiva 2000/53/CE in materia di veicoli fuori uso e proroghe di termini per l'esercizio di deleghe legislative» per violazione degli artt. 2, 3, 24 e 111, 42, della Costituzione;

NEL MERITO

Che il conducente era privo di casco protettivo.

Della rilevanza e non manifesta infondatezza della questione

Ciò premesso il giudicante aderisce all'eccezione formulata dall'opponente per i seguenti motivi:

- 1) Violazione dell'art. 42 della Costituzione;
- 2) Violazione dell'art 3 della Costituzione per l'evidente sproporzione tra violazione e sanzione e relative conseguenze economiche;
- 3) Violazione degli artt 2 e 3 della Costituzione in quanto la norma in commento pone un'evidente disparità di trattamento tra il conducente di ciclomotori o motoveicoli e conducente di tutti gli altri veicoli;
- 4) Violazione degli artt. 24 e 111 della Costituzione.

La prima norma prevede che tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi. In vero la disposizione normativa in parola sottrae a qualsivoglia giudice terzo la comminatoria di una sanzione, ancorché amministrativa di una gravità economica tale, da superare in alcune ipotesi, l'entità di sanzioni pecuniarie previste dalle leggi penali.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenutone la rilevanza e non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 171, comma 1 e 2 e 213, comma sexies, così come introdotto dal d.l. 30 giugno 2005 convertito in legge 17 agosto 2005, n. 168, per violazione degli artt. 2, 3, 24 e 111, 42. Così, nei termini e per le motivazioni che precedono, nella parte in cui prevede la sanzione accessoria della confisca obbligatoria del ciclomotore o del motoveicolo nel caso in cui il mezzo sia stato adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 1 e 7, 170 e 171 c.d.s.;

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

Visto l'art. 295 c.p.c.;

Sospende il presente giudizio, rubricato al n. 689/06 del Ruolo generale sanzioni amministrative dell'anno 2006, nonché, ai sensi dell'art. 22, comma 7, legge n. 689/1981 sospende l'esecuzione del verbale n. 554461213, serie 2005 n. 0519612, elevato il 21 maggio 2006, alle ore 20,25, nel Comune di Boscoreale (Napoli) dal Comando Carabinieri Campania Compagnia di Boscoreale, e le sanzioni accessorie, fino alla decisione della Corte costituzionale.

Manda alla cancelleria perché:

trasmetta gli atti alla Corte costituzionale;

notifichi la presente ordinanza alle parti (opponente e opposto Ministero degli interni, al Prefetto di Napoli per i provvedimenti di competenza, al Presidente del Consiglio dei ministri;

comunichi la presente ordinanza al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.

Così deciso in Torre Annunziata, il 13 giugno 2006.

Il giudice di pace: DE GIROLAMO DEL MAURO

N. 286

*Ordinanza del 19 luglio 2006 emessa dal Giudice di pace di Torre Annunziata
nel procedimento civile promosso da De Caro Pietro contro Prefetto di Napoli ed altri*

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere una delle 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) - Denunciata irragionevole disparità di trattamento con specifico riguardo alla sproporzione tra violazione e corrispondente sanzione - Asserita lesione degli inviolabili principi costituzionali relativi al diritto di difesa, al giusto processo e alla proprietà privata.

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

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa iscritta al n. 869/06 del R.G. SA. tra De Caro Pietro elettivamente domiciliato in Torre Annunziata alla via Prota n. 79, opponente;

Contro Ministero dell'interno, in persona del Ministro, legale rappresentante *pro tempore*, domiciliato per la carica in Roma, c/o Ministero dell'interno, opposto; e ufficio territoriale del Governo - Prefettura di Napoli, in persona del prefetto, legale rappresentante *pro tempore*, domiciliato in Napoli, Palazzo del Governo, opposto (per conoscenza) Comando Regione Carabinieri Campania Torre Annunziata.

Oggetto: opposizione a verbale di contestazione

NARRATIVA

Con ricorso depositato nei termini di cui all'art. 204-*bis* del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, Pietro De Caro ha proposto opposizione avverso il verbale di contestazione n. 554441414, serie 2005 n. 0519414, elevato il giorno 8 luglio 2006, alle ore 16,25, nel Comune di Torre Annunziata, in località Largo Ferriera Vecchia dalla Stazione dell'Arma dei Carabinieri di Torre Annunziata, per violazione dell'art. 171, commi 1, 2, del c.d.s., in suo danno, e relativi al motociclo tipo Aprilia Scarabeo tg. 2HLPR, di cui era utilizzatore, con il quale veniva effettuato il sequestro del predetto ciclomotore, che circolava senza casco, condotto nell'occasione dallo stesso.

Ha dedotto l'illegittimità dell'opposta contravvenzione;

PRELIMINARMENTE

L'illegittimità costituzionale dell'art. 171, commi 1 e 2 c.d.s. e 213, comma 2-*sexies*, così come modificati dal d.l. 30 giugno 2005, conv. in legge 17 agosto 2005 n. 168 recante «disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione. Disposizioni in materia di organico del personale della carriera diplomatica, delega al Governo per l'attuazione della direttiva 2000/53/CE in materia di veicoli fuori uso e proroghe di termini per l'esercizio di deleghe legislative» per violazione degli artt. 2, 3, 24 e 111, 42, della Costituzione;

NEL MERITO

Che il conducente era privo di casco protettivo.

Della rilevanza e non manifesta infondatezza della questione

Ciò premesso il giudicante aderisce all'eccezione formulata dall'opponente per i seguenti motivi:

- 1) Violazione dell'art. 42 della Costituzione;
- 2) Violazione dell'art. 3 della Costituzione per l'evidente sproporzione tra violazione e sanzione e relative conseguenze economiche;
- 3) Violazione degli artt. 2 e 3 della Costituzione in quanto la norma in commento pone un'evidente disparità di trattamento tra il conducente di ciclomotori o motoveicoli e conducente di tutti gli altri veicoli;
- 4) Violazione degli artt. 24 e 111 della Costituzione.

La prima norma prevede che tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi. In vero la disposizione normativa in parola sottrae a qualsivoglia giudice terzo la comminatoria di una sanzione, ancorché amministrativa di una gravità economica tale, da superare in alcune ipotesi, l'entità di sanzioni pecuniarie previste dalle leggi penali.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenutane la rilevanza e non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 171, commi 1 e 2 e 213, comma 2-sexies, così come introdotto dal d.l. 30 giugno 2005 convertito in legge 17 agosto 2005 n. 168, per violazione degli artt. 2, 3, 24 e 111, 42. Così, nei termini e per le motivazioni che precedono, nella parte in cui prevede la sanzione accessoria della confisca obbligatoria del ciclomotore o del motoveicolo nel caso in cui il mezzo sia stato adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 1 e 7, 170 e 171 c.d.s.

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

Visto l'art. 295 c.p.c.;

Sospende il presente giudizio, rubricato al n. 869 del Ruolo generale sanzioni amministrative dell'anno 2006, nonché, ai sensi dell'art. 22, comma 7, legge n. 689/1981, sospende l'esecuzione del verbale n. 554441414, serie 2005 n. 0519414, elevato il giorno 8 luglio 2006, alle ore 16,25, nel Comune di Torre Annunziata in località largo Ferriera Vecchia dal Comando Carabinieri Campania Compagnia di Torre Annunziata, e le sanzioni accessorie, fino alla decisione della Corte costituzionale.

Manda alla cancelleria perché:

trasmetta gli atti alla Corte costituzionale;

notifichi la presente ordinanza alle parti (opponente e opposto Ministero degli interni, al Prefetto di Napoli per i provvedimenti di competenza, al Presidente del Consiglio dei ministri;

comunichi la presente ordinanza al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.

Così deciso in Torre Annunziata, il 18 luglio 2006.

Il giudice di pace: DE GIROLAMO DEL MAURO

N. 287

*Ordinanza del 10 ottobre 2006 emessa dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari
nel procedimento penale a carico di El Aroui Muonir*

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di El Aroui Muonir, nato a Casablanca il 30 maggio 1978, residente in Florinas, via Sassari 65, imputato:

A) del reato di cui all'art. 474 c.p., perché deteneva per vendere i seguenti capi contraffatti:

- n. sei maglie marcate «Guru»;
- n. quattro maglie marcate «Energie»;
- n. otto maglie marcate «Puma»;
- n. due pantaloni marcati «Puma»;
- n. tre magliette marcate «Lonsdale»;
- n. una maglietta marcata «Freddy»;
- n. una maglietta marcata «Diesel».

B) del reato di cui all'art. 648 c.p. per avere, al fine di trarne profitto, acquistato o comunque ricevuto da persona sconosciuta, i capi di vestiario di cui al capo *A)* consapevole dell'illecita provenienza.

Fatti accertati in Alghero, il 12 luglio 2003.

Ritenuto che, tratto al giudizio del Tribunale di Sassari, Sezione distaccata di Alghero, per rispondere dei reati in rubrica, il El Aroui venne, con sentenza dibattimentale del 10 ottobre 2005, mandato assolto dal reato *sub A)* per insussistenza del fatto e dichiarato responsabile del reato di cui al capo *B)*;

che contro questa decisione si è appellato il p.g. presso questo ufficio chiedendo l'affermazione di responsabilità del El Aroui e la sua condanna anche in relazione all'accusa di cui al capo *A)* della imputazione, nonché la confisca di quanto in sequestro;

ritenuto che, a norma dell'art. 10, legge 20 febbraio 2006 n. 46, dovrebbe dichiararsi la inammissibilità della impugnazione proposta dal p.m. restando a questo la possibilità di proporre ricorso per cassazione giusto il disposto del terzo comma del medesimo art. 10;

ritenuto che vi è tuttavia motivo di dubitare della conformità della legge anzidetta alla Costituzione e che il procuratore generale presso questo ufficio ha ritenuto ravvisabili i profili di incostituzionalità già denunciati da questa Corte in casi analoghi;

O S S E R V A

L'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo articolo 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Ad avviso di questa Corte l'enunciato ora espresso non confligge con le ripetute pronunce negative della Corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo. Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità, ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova.

E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modifichino il titolo del reato. E a proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro la sentenza di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Né appaiono decisive le obiezioni che potrebbero farsi alla tesi qui sostenuta e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato. Il principio di non colpevolezza implica soltanto che gli effetti pratici della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'iter per il quale si debba pervenire al giudicato.

Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino la colpevolezza con lo stesso grado di sicurezza.

È stato peraltro espresso l'avviso che l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa: deve in proposito osservarsi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non già nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini: deve esercitarsi la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che anche nel giudizio d'appello l'imputato debba godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del Pubblico Ministero, possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni sopra svolte può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006 n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appellare le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello, tanto più che nessuna

menzione del gravame della parte civile si rinviene nell'art. 10 della legge n. 46/2006 che detta regole sul regime transitorio in materia di appello dell'imputato o del p.m.: e in effetti per il riconoscimento del diritto della parte civile a proporre appello avverso le sentenze di assoluzione si è pronunciata la Corte di cassazione con la recente sentenza 22924 del 4 luglio u.s.). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi rilevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al Giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dal rilievo che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiudiziale, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia.

Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal terzo comma dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che il pubblico ministero (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è un ottuso persecutore degli incolpati, ma soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del pubblico ministero, nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La Corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza delle sopra illustrate questioni di legittimità costituzionale, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato anche in relazione al primo dei reati a lui contestati), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 27, terzo comma e 112 della Costituzione.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Sassari, addì 10 ottobre 2006

Il Presidente estensore: TABASSO

07C0536

N. 288

*Ordinanza del 14 novembre 2006 emessa dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari
nel procedimento penale a carico di Scanu Aldo*

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza nel giudizio d'appello a carico di: Aldo Scanu, nato a Sassari il 26 novembre 1953, ivi residente in S.V. Taniga San Giacomo Medas n. 37, elettivamente domiciliato presso l'avv. P. Giua, Via Roma n. 115, Sassari, imputato del delitto di cui all'art. 635 cpv. n. 3) c.p. perché tagliando a metà due cipressi e mutilando altre sette piante della stessa famiglia in un terreno di Pisano Pasquangela, distruggeva e deteriorava le stesse. Fatto aggravato perché commesso su cosa esposta per necessità alla pubblica fede.

In Sassari il 13 ottobre 2002.

Considerato che, con sentenza n. 1171 in data 23 settembre 2005 del Tribunale di Sassari, nei confronti di Scanu è stato dichiarato non doversi procedere in ordine al reato a lui ascritto perché estinto per remissione di querela, e rilevato che contro questa decisione ha interposto appello il procuratore generale che ha chiesto — previa rinnovazione dell'istruzione dibattimentale — l'affermazione di responsabilità dell'imputato e la sua condanna alla pena che sarà richiesta in udienza;

Rilevato, altresì, che il p.g. ha osservato (richiamando implicitamente il contenuto di propria precedente memoria scritta, già esaminata da questa corte) che, a seguito della entrata in vigore della legge 20 febbraio 2006, n. 46, applicabile, a norma dell'art. 10 di essa, anche ai procedimenti in corso, il proposto gravame dovrebbe essere, con ordinanza inoppugnabile giusta l'art. 10.2 della legge citata, dichiarato inammissibile avendo l'art. 1 della medesima legge reso inappellabili le sentenze di assoluzione, e che tuttavia, essendo ravvisabile contrasto fra gli articoli 1, 2, 10 e 12 della legge n. 46/2006 e gli artt. 3, 111 e 112 della Costituzione, la corte dovrebbe rimettere gli atti alla Corte costituzionale;

O S S E R V A

I profili di incostituzionalità proposti dal procuratore generale sono non manifestamente infondati: l'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo art. 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Questo enunciato non confligge con le ripetute pronunce negative della Corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo. Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte

pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità.

E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modifichino il titolo del reato.

A proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro le sentenze di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Né tale tesi risulta inficiata dall'eventuale obiezione che la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato.

Il principio di non colpevolezza implica soltanto il fatto che le conseguenze pratiche della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'iter per il quale si debba pervenire al giudicato. Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene l'appellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino con la stessa sicurezza la colpevolezza.

Quanto all'esplicazione dei diritti della difesa, deve rilevarsi che insopprimibile funzione del processo penale è quella dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei, più che giusti, diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini deve potersi esercitare la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che nel giudizio d'appello l'imputato debba poi godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge giustamente gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del p.m., possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

Il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto agli artt. 111 e 3 della Costituzione appare ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006, n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione, unita alla mancata previsione di una disciplina transitoria per i pregressi appelli della parte civile — significativamente prevista, invece, per quelli dell'imputato e del p.m. dall'art. 10 della novella — persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al Giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dalla constatazione che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiudiziale, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia.

Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal terzo comma dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che l'ufficio del p.m. (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è quello di ottuso persecutore degli incolpati, ma di soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i soggetti devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del p.m., nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dal p.g., riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla corte costituzionale perché giudichi:

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 27, terzo comma e 112 della Costituzione.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Sassari, addì 14 novembre 2006

Il Presidente: TABASSO

La consigliera redattrice: DIEZ

N. 289

*Ordinanza del 2 agosto 2006 emessa dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari
nel procedimento penale a carico di Canu Antonio ed altri*

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di:

- 1) Canu Antonio, nato ad Alghero il 1° settembre 1961, ivi residente in via Cavour, 80;
- 2) Marrosu Alberto, nato ad Alghero il 7 febbraio 1961, ivi residente in via Kennedy, 123;
- 3) Piras Antonio Emiliano, nato ad Alghero il 30 agosto 1974, ivi in residente località «Lu Fangal»;
- 4) Donapai Giuseppe, nato ad Alghero il 4 marzo 1973, ivi residente in via De Gasperi, 88;
- 5) Marconi Giuseppe, nato ad Alghero il 13 novembre 1961, ivi residente in via Palomba, 31;

I M P U T A T I

I primi quattro:

A) del delitto di cui agli artt. 81 cpv., 110 c.p., 73 primo e sesto comma d.P.R. n. 309/1990 perché, con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso, in concorso tra loro e con Sauna Luigino, Doppiu Giovanni Maria, Demartis Thomas Efisio, Marconi Giuseppe, Ibba Carmelo, Correddu Franco, Tavera Gianni, Guidetti Ugo Claudio Angelo, Masala Giuseppe, Masala Gianluigi e Marrosu Fernanda, acquistavano, trasportavano e comunque illecitamente detenevano e cedevano a terzi, sostanza stupefacente del tipo eroina;

In Alghero dalla fine del mese di maggio 2001 a febbraio 2002;

Marconi Giuseppe:

B) del delitto di cui all'art. 73 d.P.R. n. 309/1990 perché, fuori delle ipotesi di cui all'art. 75 stesso d.P.R., deteneva, ad evidente fini di spaccio, 5 flaconi di metadone cloridrato.

In Alghero, il 19 marzo 2002.

Ritenuto che con sentenza del 15 luglio 2005 il Tribunale di Sassari ha mandato assolti Canu Antonio, Marrosu Alberto, Piras Antonio Emiliano, Donapai Giuseppe e Marconi Giuseppe dalle imputazioni loro ascritte per insussistenza dei fatti, e che contro questa decisione ha interposto appello il p.m. presso il medesimo tribunale chiedendo l'affermazione di responsabilità di tutti gli imputati e la loro condanna;

Ritenuto che, a norma dell'art. 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46, dovrebbe dichiararsi la inammissibilità della impugnazione proposta dal p.m. restando a questo la possibilità di proporre ricorso per cassazione giusta il disposto del terzo comma del medesimo art. 10;

Ritenuto che vi è tuttavia motivo di dubitare della conformità della legge anzidetta alla Costituzione e che il p.g. presso questo ufficio ha ritenuto ravvisabili i profili di incostituzionalità già denunciati da questa Corte in casi analoghi.

O S S E R V A

L'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come

quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo art. 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Ad avviso di questa Corte l'enunciato ora espresso non confligge con le ripetute pronunce negative della Corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo. Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità, ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova.

E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modifichino il titolo del reato. E a proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro la sentenza di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Né appaiono decisive le obiezioni che potrebbero farsi alla tesi qui sostenuta e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato.

Il principio di non colpevolezza implica soltanto che gli effetti pratici della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'iter per il quale si debba pervenire al giudicato. Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino la colpevolezza con lo stesso grado di sicurezza.

È stato peraltro espresso l'avviso che l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa: deve in proposito osservarsi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non già nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini: deve esercitarsi la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che anche nel giudizio d'appello l'imputato debba godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del pubblico ministero, possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni sopra svolte può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi

che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006, n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello, tanto più che nessuna menzione del gravame della parte civile si rinviene nell'art. 10 della legge n. 46/2006 che detta regole sul regime transitorio in materia di appello dell'imputato o del p.m.: tanto è vero che per il riconoscimento del diritto della parte civile a proporre appello avverso le sentenze di assoluzione si è pronunciata la Corte di cassazione con la recente sentenza n. 22924 del 4 luglio u.s.). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al Giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dal rilievo che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiuridica, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia.

Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal terzo comma dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che il pubblico ministero (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è un ottuso persecutore degli incolpati, ma soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del pubblico ministero, nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La Corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza delle sopra illustrate questioni di legittimità costituzionale, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento, quanto agli aspetti penalistici, della decisione di primo grado e la condanna degli imputati), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 27, terzo comma e 112 della Costituzione.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Sassari, addì 1° agosto 2006

Il Presidente estensore: TABASSO

N. 290

*Ordinanza del 24 febbraio 2006 emessa dal Tribunale di Perugia - Sezione distaccata di Todi
nel procedimento penale a carico di Rungi Gianluca*

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole in tema di prescrizione dei reati - Disciplina transitoria - Inapplicabilità delle nuove norme ai processi già pendenti in primo grado ove, alla data di entrata in vigore della novella, vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento - Disparità di trattamento tra imputati a fronte di situazioni identiche.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato e pubblicato mediante lettura del dispositivo la seguente ordinanza nel procedimento in epigrafe a carico di: Rungi Gianluca nato a Colleferro - Roma 8 giugno 1971, imputato dei reati di cui agli artt. 624-625 n. 4 c.p.

Preso atto dell'eccezione di incostituzionalità dell'art. 10, comma 3, della legge n. 251/2005 sollevata dalla difesa dell'imputato Rungi Gianluca, con riferimento agli artt. 3, 24, 25 e 111 della Costituzione;

Sentito il p.m. il quale non si oppone alla eccezione sollevata;

Visti gli atti del procedimento penale n. 2745/04 dib. (n. 3182/01 R.G.N.R.) a carico del predetto imputato e rilevato che si procede per i reati di cui agli artt. 624 e 625 n. 4 c.p., che il dibattimento è stato aperto in data 21 ottobre 2004 e che all'odierna udienza il processo veniva rinviato per la discussione;

Considerato che il termine di prescrizione ordinaria, in base all'art. 157 e ss. c.p., prima delle modifiche apportate dall'art. 6 legge n. 251/2005 nel caso che ci occupa era pari ad anni 10 mentre quello di prescrizione massima a seguito delle cause interruttrive era di anni 15;

Considerato che, alla luce delle discipline introdotte dall'art. 6, legge n. 251/2005 il termine di prescrizione ordinaria sarebbe, nel caso di specie, pari ad anni sei e quello di prescrizione massima sarebbe pari ad anni sette e mesi sei, termine interamente decorso alla data odierna;

Rilevato che la nuova disciplina di cui al citato articolo 6 è inapplicabile, secondo quanto disposto dal successivo art. 10, comma 3, atteso che alla data di entrata in vigore il dibattimento è stato già dichiarato aperto;

Preso atto della questione di legittimità costituzionale sollevata dalla difesa, alla quale si associa il p.m., e ritenuto che tale sollevata questione debba essere posta d'ufficio per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, nonché artt. 24, 25 e 111 Cost. si osserva quanto segue.

Premesso che: il principio di irretroattività della norma penale sfavorevole, già enunciato in generale dall'art. 11 disp. Prel. («la legge non dispone che per l'avvenire essa non ha effetto retroattivo») costituisce superiore principio di civiltà, come tale costituzionalizzato, limitatamente al diritto penale, dall'art. 25, secondo comma, della Costituzione («Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso»), in armonia con le fonti internazionali (artt. 11 n. 2 dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e 7 n. 1 e n. 2 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo).

D'altro canto se l'art. 2 c.p. disciplina le conseguenze del principio confermando, al primo comma, l'irretroattività delle norme penali incriminatrici e sancendo, al secondo e terzo comma, il diverso principio del trattamento più favorevole sopravvenuto, ciò non significa che il legislatore con legge ordinaria potrebbe derogare a questo ultimo principio. Nell'avvalersi di tale facoltà il legislatore non può eludere il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione e negare la parità di trattamento dei cittadini, introducendo un regime transitorio che, prescindendo dalla valutazione del fatto, abbia come effetto di far dipendere la retroattività della disciplina più favorevole sopravvenuta da fattori estranei alla logica del trattamento sanzionatorio perché commessi alla evoluzione del processo penale ed allo stato in cui esso sia pervenuto.

Emerge pertanto palese disparità di trattamento tra imputati che hanno commesso il medesimo reato prima dell'entrata in vigore della nuova normativa, alcuni dei quali, solo perché processati più rapidamente, si trovino ad essere giudicati in base alla disciplina previgente, a differenza di altri che per le cause più diverse abbiano beneficiato di un iter processuale più lento.

Si introduce in tal modo (applicando retroattivamente la nuova disciplina di cui all'art. 6, legge n. 251/2005 solo nel caso in cui non sia stato aperto il dibattimento) un regime differente a fronte di situazioni identiche in evidente violazione di quanto sancito dall'art. 3 Cost.

Il legislatore sembra avere individuato come sintomatico un momento processuale (l'apertura del dibattimento) privo di qualsiasi rilievo nella disciplina della causa interruttrice della prescrizione (la conseguenza è che elementi come ad esempio un vizio di notificazione, possono influire sul differimento della fase di apertura del dibattimento e possono determinare l'estensione talora cospicua, dei termini prescrizionali).

Poiché, nella fattispecie in esame, il reato ascritto all'imputato Rungi sarebbe ormai prescritto, si prende atto della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, legge n. 251/2005 per contrasto con l'art. 3 Cost.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, legge n. 251/2005 per contrasto con l'art. 3 Cost.;

Sospende il processo ed ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

L'ordinanza, letta alle parti in udienza, va notificata all'imputato, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della camera e del Senato della Repubblica.

Todi, addì 24 febbraio 2006

Il giudice onorario: LAVAGNA

07C0539

N. 291

*Ordinanza del 15 marzo 2006 emessa dal Tribunale di Napoli
nel procedimento civile promosso da Trani Francesco contro Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A.*

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

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

In via subordinata: Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento di primo grado dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Disciplina introdotta dal legislatore delegato - Difformità dai principi e criteri direttivi posti dalla legge n. 366/2001 - Eccesso di delega.

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

IL TRIBUNALE

Letti gli atti ed il decreto di fissazione di udienza;

O S S E R V A I N F A T T O

Con citazione regolarmente notificata Trani Francesco ha agito nei confronti della M.P.S. S.p.A. per ottenere: 1) la dichiarazione di nullità di tutti gli atti compresi nell'operazione — descritta nella premessa del medesimo atto di citazione — denominata «Visione Europa» intercorsa tra le parti nel mese di ottobre 2000; in subordine l'annullamento; 2) la condanna della Banca convenuta alla restituzione di tutto quanto pagato in esecuzione dell'operazione *de quo*, anche a titolo di spese, pari a € 13.077,54 oltre interessi e rivalutazione; 3) la condanna della convenuta al risarcimento dei danni anche non patrimoniali.

La convenuta si è costituita contestando la domanda.

I N D I R I T T O

L'articolo 1 del decreto legislativo n. 5 del 2003 recita: si osservano le disposizioni del presente decreto legislativo in tutte le controversie, incluse quelle connesse a norma degli articoli 31, 32, 33, 34, 35 e 36 del codice di procedura civile, relative a:

.....

d) rapporti in materia di intermediazione mobiliare da chiunque gestita, servizi e contratti di investimento, ivi compresi i servizi accessori, fondi di investimento, gestione collettiva del risparmio e gestione accentrata di strumenti finanziari, vendita di rapporti finanziari, ivi compresa la cartolarizzazione dei crediti, offerte pubbliche di acquisto e di scambio, contratti di borsa;

La controversia pertanto, concernendo la responsabilità della convenuta quale intermediatore finanziario, è stata correttamente instaurata secondo le forme previste dal suddetto decreto legislativo.

L'art. 12 del decreto legislativo n. 5 del 2003 prevede inoltre che:

1. — Decorsi dieci giorni dal deposito dell'istanza di fissazione dell'udienza, il cancelliere, nei tre giorni successivi, forma il fascicolo contenente tutti gli atti e documenti depositati dalle parti e lo presenta senza indugio al Presidente.

2. — Il Presidente entro il secondo giorno successivo alla presentazione del fascicolo, designa il giudice relatore. Questi, entro cinquanta giorni dalla designazione, sottoscrive e deposita in cancelleria il decreto di fissazione dell'udienza, da comunicare alle parti costituite. Per comprovate ragioni, il Presidente può prorogare il termine a norma dell'articolo 154 del codice di procedura civile.

Va affrontata la questione di costituzionalità del decreto legislativo n. 5 del 2003 che questo Collegio ha già sollevato in precedenti giudizi.

L'art. 12 della legge di delega n. 366/2001 prevede che:

«1. Il Governo è inoltre delegato ad emanare norme che, senza modifiche della competenza per territorio e per materia, siano dirette ad assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti nelle seguenti materie:

a) diritto societario, comprese le controversie relative al trasferimento delle partecipazioni sociali ed ai patti parasociali;

b) materie disciplinate dal testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni, e dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni.

2. — Per il perseguimento delle finalità e nelle materie di cui al comma 1, il Governo è delegato a dettare regole processuali, che in particolare possano prevedere:

a) la concentrazione del procedimento e la riduzione dei termini processuali;

b) l'attribuzione di tutte le controversie nelle materie di cui al comma 1 al tribunale in composizione collegiale, salvo ipotesi eccezionali di giudizio monocratico in considerazione della natura degli interessi coinvolti;

c) la mera facoltatività della successiva instaurazione della causa di merito dopo l'emanazione di un provvedimento emesso all'esito di un procedimento sommario cautelare in relazione alle controversie nelle materie di cui al comma 1, con la conseguente definitività degli effetti prodotti da detti provvedimenti, ancorché gli stessi non acquistino efficacia di giudicato in altri eventuali giudizi promossi per finalità diverse;

d) un giudizio sommario non cautelare, improntato a particolare celerità ma con il rispetto del principio del contraddittorio, che conduca alla emanazione di un provvedimento esecutivo anche se privo di efficacia di giudicato;

e) la possibilità per il giudice di operare un tentativo preliminare di conciliazione, suggerendone espressamente gli elementi essenziali, assegnando eventualmente un termine per la modificazione o la rinnovazione di atti negoziali su cui verte la causa e, in caso di mancata conciliazione, tenendo successivamente conto dell'atteggiamento al riguardo assunto dalle parti ai fini della decisione sulle spese di lite;

f) uno o più procedimenti camerali, anche mediante la modifica degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile ed in estensione delle ipotesi attualmente previste che, senza compromettere la rapidità di tali procedimenti, assicurino il rispetto dei principi del giusto processo;

g) forme di comunicazione periodica dei tempi medi di durata dei diversi tipi di procedimento di cui alle lettere precedenti trattati dai tribunali, dalle corti di appello e dalla Corte di cassazione.».

In relazione alla struttura che il legislatore delegato è stato chiamato a delineare per il processo ordinario — e con esclusione del riferimento ai principi dettati in tema di giudizio cautelare che concernono profili non rilevanti in questo giudizio — dal disposto dell'art. 12 della legge n. 366 del 2001 sono estrapolabili i seguenti principi: 1) divieto di modifica della competenza territoriale e per materia; 2) necessità di assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti; 3) possibilità di dettare regole processuali, che in particolare possano prevedere: a) la concentrazione del procedimento e la riduzione dei termini processuali; b) l'attribuzione di tutte le controversie nelle materie di cui al comma 1 al tribunale in composizione collegiale, salvo ipotesi eccezionali di giudizio monocratico in considerazione della natura degli interessi coinvolti; c) la possibilità per il

giudice di operare un tentativo preliminare di conciliazione, suggerendone espressamente gli elementi essenziali, assegnando eventualmente un termine per la modificazione o la rinnovazione di atti negoziali su cui verte la causa e, in caso di mancata conciliazione, tenendo successivamente conto dell'atteggiamento al riguardo assunto dalle parti ai fini della decisione sulle spese di lite.

Nella legge n. 366/2001 il legislatore, dunque, si è limitato ad indicare le materie nelle quali il governo poteva intervenire, l'obiettivo di rendere più rapida ed efficace la definizione dei procedimenti, il divieto di modificare la competenza per territorio e materia, la tendenziale collegialità del procedimento, la possibilità di valutare l'atteggiamento delle parti in sede di tentativo di conciliazione e la possibilità di dettare regole che favorissero la riduzione dei termini e la concentrazione del procedimento.

L'assoluta genericità e parzialità dell'indicazione relativa alle modalità da seguire, per la realizzazione dell'obiettivo dichiarato di voler assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti nelle materie individuate, ha di fatto lasciato libero il legislatore delegato di creare un nuovo modello processuale che esula completamente dallo schema del procedimento ordinario disciplinato dal codice di procedura civile.

A fronte della situazione di fatto venutasi a creare che vede da un lato una legge delega che nulla o quasi dice in ordine ai principi direttivi che avrebbero dovuto ispirare il legislatore delegato e dall'altro un decreto legislativo che crea un nuovo modello processuale, sovvertendo, nelle materie indicate dalla legge di delega, i tradizionali canoni che governano il processo civile, si pongono due opzioni interpretative che in ogni caso conducono ad un dubbio di costituzionalità in relazione all'art. 76 della Costituzione.

La prima opzione interpretativa, consona allo spirito del complesso normativo costituito dalla legge delega e dal decreto legislativo, è quella di ritenere che il legislatore delegante non abbia indicato con sufficiente determinazione i principi e criteri normativi che avrebbero dovuto guidare l'operato del legislatore delegato e che quindi l'art. 12 della legge n. 366/2001 non soddisfi il precetto dell'art. 76 della Costituzione che consente la delega dell'esercizio della funzione legislativa al Governo solo previa determinazione di principi e criteri direttivi.

Non si ignora come, per giurisprudenza costante della Corte costituzionale, i principi direttivi che l'art. 76 Cost. richiede alla legge delega non escludono la possibilità di lasciare al legislatore delegato un ampio margine di discrezionalità nell'individuazione delle modalità attraverso le quali realizzare gli obiettivi prefissati dalla legge delega. Il potere attribuito al legislatore delegato, però, per quanto ampio, non può mai travalicare il limite della discrezionalità nel senso che, come la Corte costituzionale insegna, sin da risalenti pronunzie, «la legge delegante va considerata con riferimento all'art. 76 della Costituzione, per accertare se sia stato rispettato il precetto che ne legittima il processo formativo.

L'art. 76 indica i limiti entro cui può essere conferito al Governo l'esercizio della funzione legislativa. Per quanto la legge delegante sia a carattere normativo generale, ma sempre vincolante per l'organo delegato, essa si pone in funzione di limite per lo sviluppo dell'ulteriore attività legislativa del Governo. I limiti dei principi e criteri direttivi, del tempo entro il quale può essere emanata la legge delegata, di oggetti definiti, servono da un lato a circoscrivere il campo della delegazione sì da evitare che la delega venga esercitata in modo divergente dalle finalità che la determinarono; devono dall'altro consentire al potere delegato la possibilità di valutare le particolari situazioni giuridiche della legislazione precedente, che nella legge delegata deve trovare una nuova regolamentazione.

Se la legge delegante non contiene, anche in parte, i cennati requisiti, sorge il contrasto tra norma dell'art. 76 e norma delegante, denunciabile al sindacato della Corte costituzionale, s'intende dopo l'emanazione della legge delegata» (*cfr.* Corte cost. 26 gennaio 1957, n. 3).

In particolare, per quel che rileva in questa sede, nulla ha detto la legge delega in ordine allo schema processuale da adottare, lasciato non più alla scelta discrezionale, ma all'arbitrio del legislatore delegato, come emerge chiaramente dal contenuto del decreto legislativo che ha creato un nuovo modello di processo al di fuori delle regole dettate dal codice di procedura civile.

Il nuovo rito societario previsto per il processo di cognizione davanti al tribunale costituisce infatti, come indicato dalla stessa relazione della commissione ministeriale, un vero e proprio nuovo modello processuale, che si distacca volutamente sia dal modello processuale del 1942, sia da quello del processo del lavoro del 1973 ed infine anche da quello delineatosi con la riforma del 1990. Il nuovo rito di cognizione di primo grado davanti al tribunale in materia societaria prevede tutta la prima fase del processo senza l'intervento del giudice; nell'atto di citazione ai sensi dell'art. 2 non è più indicata l'udienza avanti al giudice ed il termine che l'attore fissa al

convenuto per la comunicazione della comparsa di risposta è stabilito solo nel minimo, così nella comparsa di risposta ai sensi dell'art. 4 il convenuto può a sua volta fissare all'attore per eventuale replica un termine stabilito ancora una volta solo nel minimo, e con lo stesso meccanismo l'art. 6 prevede la possibilità di una replica da parte dell'attore e l'art. 7 la possibilità di una controreplica da parte del convenuto e poi ancora ulteriori repliche e controrepliche. Solo a seguito dell'istanza di fissazione di udienza di cui all'art. 8 interviene il giudice, in un momento però in cui sia il *thema decidendum* che il *thema probandum* si sono già definitivamente formati, totalmente al di fuori, quindi, del controllo del giudice.

D'altra parte la stessa istanza di fissazione di udienza, con gli effetti preclusivi relevantissimi stabiliti dall'art. 10, è uno strumento lasciato nella totale disponibilità delle parti o anche di una sola di esse, che può utilizzarlo a suo piacimento, nel momento ritenuto più opportuno. Ancora poi va segnalato l'art. 13 in tema di contumacia o costituzione tardiva del convenuto, che introduce l'innovativo principio (di cui nella delega non vi è traccia), per cui nel caso in cui il convenuto non notifichi la comparsa di risposta nel termine stabilito o anche solo si costituisca tardivamente «i fatti affermati dall'attore ... si intendono non contestati e il tribunale decide sulla domanda in base alla conclusione di questa».

Da quanto precede emerge con chiarezza che il legislatore delegato, in forza di una delega assolutamente carente sotto il profilo dell'indicazione di criteri direttivi, ha potuto creare una disciplina interamente nuova per il processo societario di cognizione ordinaria.

Non reputa questo Collegio che possa andare esente da dubbi di costituzionalità una legge di delega che nel consentire la creazione di un nuovo processo, seppur circoscritto a determinate materie, si limiti ad indicare un obiettivo, quello di «assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti», tra l'altro nemmeno particolarmente qualificante in quanto comune a qualsivoglia progetto di riforma del processo civile, un divieto di «modifica della competenza territoriale e per materia», una preferenza per la collegialità, un rilevante ruolo del tentativo di conciliazione e un'indicazione di massima a favore della «concentrazione del procedimento e riduzione dei termini processuali».

Di conseguenza, in quanto non manifestamente infondata, va rimessa la questione di costituzionalità dell'art. 12 della legge n. 336/2001 nella parte relativa al procedimento ordinario di primo grado e, per derivazione, degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003.

La questione è altresì rilevante in quanto vertendosi in tema di intermediazione finanziaria il giudizio è stato instaurato nelle forme previste dal d.lgs. n. 5 del 2003 emanato in forza della predetta legge di delega, e dalla pronunzia della Corte costituzionale dipende l'applicabilità dell'intera nuova disciplina processuale alla concreta fattispecie sottoposta al vaglio di questo giudice.

In via subordinata e per l'ipotesi in cui la Corte dovesse ritenere costituzionalmente legittimo l'art. 12 della legge n. 366/2001 reputa questo giudice che non sia manifestamente infondato il dubbio di costituzionalità degli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003 per contrasto con l'art. 76 della Costituzione in quanto emanati eccedendo dai principi e criteri direttivi dettati dalla legge n. 366 del 2001.

Per evitare il sospetto di incostituzionalità per indeterminatezza e genericità, si dovrebbe invero compiere lo sforzo interpretativo di leggere la legge n. 366 del 2001 facendo riferimento alla disciplina del vigente processo di cognizione davanti al tribunale, come contenuta nel libro II, titolo I, c.p.c., il rito cioè che sino al 31 dicembre 2003 è stato applicato anche alle controversie societarie e che il legislatore delegante aveva davanti al momento della concessione della delega; sforzo interpretativo già compiuto da altri giudici ordinari (*cfr.* tribunale Brescia 18 ottobre 2004 che ha rimesso la questione alla Corte costituzionale).

La disciplina del processo di cognizione davanti al tribunale contenuta nel codice di procedura civile prevede che il processo si svolga attraverso la successione di più udienze fisse ed obbligatorie, in particolare quella di prima comparizione (art. 180 c.p.c.), quindi la prima udienza di trattazione (art. 183 c.p.c.), cui può seguire un'udienza per la discussione e l'ammissione delle prove (art. 184 c.p.c.) ed eventualmente un'ulteriore udienza di precisazione delle conclusioni (art. 189 c.p.c.). Se si volesse individuare una determinatezza dei criteri direttivi nella legge di delega dovrebbe necessariamente ritenersi che il legislatore delegante indicando il principio di «concentrazione del procedimento» abbia fatto evidentemente riferimento proprio a questa scansione prevista nel processo ordinario.

Ugualmente il processo ordinario vigente prevede che tra il giorno della notificazione della citazione e quello dell'udienza di comparizione debbano intercorrere termini liberi non minori di sessanta giorni, fissa il termine

meramente ordinatorio di quindici giorni per la successione fra le varie udienze (art. 81 delle norme di attuazione c.p.c.), stabilisce ai sensi dell'art. 183 c.p.c., quinto comma un termine massimo di trenta giorni per il deposito di memorie e di altri trenta per le repliche, non prestabilisce nessun termine per il deposito delle memorie istruttorie ex art. 184 c.p.c. primo comma seconda parte e prevede il termine di sessanta giorni per il deposito delle comparse conclusionali e di venti per eventuali repliche. Soltanto con il riferimento a tali termini potrebbe riempirsi di contenuto la generica indicazione del legislatore delegante del principio di «riduzione dei termini processuali».

Solo questa lettura, estremamente riduttiva e per questo proposta in via subordinata rispetto all'altra, dei principi fissati dal legislatore delegante, altrimenti invero generici, sarebbe possibile per evitare il dubbio di costituzionalità della legge n. 366 del 2001. È però evidente che in questo caso l'articolato contenuto negli artt. da 2 a 17, d.lgs. 17 gennaio 2004, n. 5 con cui si è inteso dare attuazione alla delega, contrasterebbe con i principi fissati dal legislatore delegante per «eccesso di delega», alla luce delle caratteristiche del nuovo rito societario come già sopra sintetizzate. L'operazione effettuata dal decreto legislativo non è stata quella di prevedere un rito concentrato rispetto all'attuale rito ordinario disciplinato dagli artt. 163 ss. c.p.c., bensì quella di introdurre nell'ordinamento un'anticipazione del rito ordinario prefigurato dal testo redatto dalla commissione ministeriale per la riforma del processo civile.

Anche la questione di costituzionalità proposta in via subordinata è rilevante ai fini del presente giudizio per le stesse ragioni indicate per la questione proposta in via principale.

Tanto premesso in fatto e diritto, va disposta la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione sulla questione pregiudiziale di legittimità costituzionale, siccome rilevante e non manifestamente infondata.

Alla cancelleria vanno affidati gli adempimenti di competenza, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

P. Q. M.

Dichiara rilevante per il giudizio e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 76 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge n. 366/2001 nella parte in cui, in relazione al giudizio ordinario di primo grado, in materia societaria non indica i principi e criteri direttivi che avrebbero dovuto guidare le scelte del legislatore delegato e, per derivazione, degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003.

In via subordinata dichiara rilevante per il giudizio e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 76 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003 perché difforni dai principi e criteri direttivi dettati dalla legge di delega n. 366/2001;

Ordina alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché di darne comunicazione al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati e alle parti del presente giudizio;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale.

Sospende il giudizio in corso.

Si comunichi a cura della cancelleria alle parti costituite.

Napoli, addì 15 marzo 2006

Il Presidente: TEDESCO

N. 292

*Ordinanza del 5 luglio 2006 emessa dal Giudice di pace di Cantù
nel procedimento civile promosso da Ferri Antonio c/ Comune di Cantù*

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 cod. strada (in specie, confisca per inosservanza del divieto di trasportare passeggeri, salvo che il posto per il passeggero sia espressamente indicato nel certificato di circolazione e che il conducente abbia un'età superiore a diciotto anni) - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza, di proporzionalità della sanzione rispetto alla violazione commessa e di personalità della responsabilità penale estensibile alle sanzioni amministrative - Asserita lesione della tutela costituzionalmente garantita alla proprietà privata.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 170, modificato dall'art. 3, comma 10, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito in legge 1^o agosto 2003, n. 214; codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lett. c), n. 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modificazioni in legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, artt. 3, 27 e 42.

IL GIUDICE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile n. 225/06 R.G. promossa con ricorso, depositato in cancelleria il 21 giugno 2006, da Ferri Antonio, rappresentato e difeso dall'avv. Maura Benzoni, del Foro di Como, ed elettivamente domiciliato presso e nello studio del suo procuratore in Cantù, viale Madonna n. 2, come da delega margine del ricorso;

Contro il comune di Cantù, in persona del sindaco *pro tempore*, avente per oggetto opposizione a verbale di sequestro *ex* art. 213 del codice della Strada, elevato in data 14 maggio 2006 dal Comando Polizia locale del comune di Cantù, per violazione dell'art. 170 c.d.s.

I N F A T T O

Il ricorrente ha sollevato, in via preliminare, questione di legittimità costituzionale, con riferimento agli artt. 3, 27 e 42 Cost., dell'art. 5-*bis* del d.l. 30 giugno 2005, n. 115, come modificato in sede di conversione dalla legge 17 agosto 2005, n. 168, nella parte in cui inserisce all'art. 213 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, il comma 2-*sexies*, il quale prescrive: «è sempre disposta la confisca in tutti i casi in cui un ciclomotore o motoveicolo sia stato adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 o per commettere un reato...».

Rilevanza e non manifesta infondatezza della questione

Il sottoscritto giudicante, ritenute fondate le eccezioni formulate da parte ricorrente, rileva il contrasto con il dettato costituzionale degli artt. 170 e 213 comma 2-*sexies* del codice della strada, quest'ultimo così come introdotto dal decreto-legge 30 giugno 2005 convertito con legge 17 agosto 2005, n. 168, nella

parte in cui prevede: «è sempre disposta la confisca in tutti i casi in cui un ciclomotore o motoveicolo sia stato adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. , 169, commi 2 e 7, 170 e 171...», per i seguenti motivi:

con riferimento all'art. 3 della Costituzione, si osserva l'evidente sproporzione tra violazione e sanzione, in aperto contrasto con il principio di ragionevolezza e proporzionalità della sanzione a causa della disparità di trattamento tra le violazioni del codice della strada commesse dai conducenti di ciclomotori e quelle commesse dai conducenti di autoveicoli, rispetto alla medesima *ratio* di salvaguardia della integrità fisica del cittadino. Infatti non è prevista analoga sanzione per chi non fa uso delle cinture di sicurezza, o usa apparecchi cellulari alla guida di veicoli diversi dai ciclomotori, ecc. ecc.;

violazione principio della personalità, art. 27 della Carta costituzionale (sentenze Corte costituzionale n. 349/1997 e 435/1997). Infatti, un provvedimento simile a quello adottato, che peraltro non integra fattispecie penale, non viene applicato nei confronti di conducenti di autovetture anche in presenza di violazioni al codice della strada di una certa gravità;

violazione dell'art. 42 della Costituzione, il quale tutela la proprietà privata, ammettendo l'espropriazione di quest'ultima solo in presenza di motivi di interesse generale, non potendo quindi una norma di carattere amministrativo compromettere una proprietà privata. In ogni caso si rileva come non può ritenersi superata la violazione della previsione di cui al n. 6 dell'art. 213 codice della strada che risulta in contrasto insuperabile con il contenuto del comma 2-*sexies* del medesimo articolo 213.

P. Q. M.

*Visti gli artt. 134 Costituzione e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenutone la rilevanza e non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 170 e 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, quest'ultimo così come introdotto dalla legge 17 agosto 2005, n. 168, per violazione degli artt. 3, 27 e 42 della Costituzione nei termini, e per le motivazioni che precedono, nella parte in cui è prevista la sanzione accessoria della confisca obbligatoria del ciclomotore nel caso in cui il mezzo sia stato adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 1 e 7, 170 e 171 del codice della strada.*

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

Visto l'art. 295 c.p.c.;

Sospende il presente giudizio rubricato al n. 225/06 R.G., nonché ai sensi dell'art. 22, settimo comma della legge 24 novembre 1981, n. 689, sospende l'esecuzione del verbale n. 7350 della Polizia locale del Comune di Cantù elevato in data 14 maggio 2006 e le sanzioni accessorie, fino alla decisione della Corte costituzionale.

Manda alla cancelleria per la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, per la notificazione della presente ordinanza alle parti (ricorrente e Comune di Cantù, in persona del sindaco pro tempore); per la comunicazione della presente ordinanza al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della repubblica.

Così deciso in Cantù, addì 5 luglio 2006.

Il giudice di pace: FALCONE

N. 293

*Ordinanza del 26 agosto 2006 emessa dal Tribunale di Torino
nel procedimento civile promosso da Puliti Marco ed altro contro E.N.P.A.L.S.*

Previdenza e assistenza - Pensioni erogate dall'Ente nazionale di previdenza e assistenza per i lavoratori dello spettacolo (ENPALS) - Calcolo della retribuzione giornaliera pensionabile - Esclusione dal computo, per la parte eccedente, delle retribuzioni giornaliere superiori a lire 315.000 - Mancato adeguamento all'imponibile massimo giornaliero di lire 1.000.000 - Ingiustificato e irragionevole squilibrio tra retribuzione pensionale e retribuzione soggetta a prelievo - Riferimenti alle sent. nn. 173/1986 e 120/2006.

- Decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1971, n. 1420, art. 12, comma settimo, come sostituito dall'art. 1, comma 10, del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 182.
- Costituzione, art. 3.

IL GIUDICE

Sciogliendo la riserva, pronuncia la seguente ordinanza.

Con ricorso depositato il 18 luglio 2005 Puliti Marco e Martignene Guido evocavano in giudizio davanti al Tribunale di Torino - Sezione Lavoro - l'Enpals, Ente Nazionale di Previdenza ed Assistenza per i Lavoratori dello Spettacolo, con sede in Roma, per sentirlo condannare a ricalcolare la loro pensione «sulla base della retribuzione giornaliera effettiva percepita e sottoposta a contribuzione piena, rivalutata a norma di legge, ed a corrispondere loro le differenze sui ratei via via maturati, maggiorati di interessi legali».

I medesimi espongono di essere stati dipendenti a tempo indeterminato del Casinò di Saint Vincent, con qualifica impiegatizia di croupier, rispettivamente fino al 31 agosto 2001 (Puliti) e al 30 giugno 2003 (Martignene); di essere stati collocati in pensione rispettivamente dal 1° gennaio 2001 e dal 1° luglio 2003; di essere stata la loro pensione liquidata in L. 71.298.903 (Puliti) ed in € 38.420,85 (Martignene) anziché in L. 73.496.653 ed in € 42.015,00 come dovuto se l'istituto avesse tenuto conto della retribuzione effettivamente percepita e soggetta a contribuzione; di essersi Enpals attenuto nella liquidazione «a quanto disposto dall'art. 13 del decreto legislativo n. 503 del 30 dicembre 1992 e, per quanto riguarda la quota A, a quanto previsto dall'art. 12, commi 2 e 7, del d.P.R. n. 1420/1971 nella versione originaria e, per quanto concerne la quota B, alle prescrizioni di cui all'art. 12, comma 7, del d.P.R. n. 1420/1971 nella versione introdotta con l'art. 1, comma 10, del decreto legislativo n. 182/1997»; di essere stata la liquidazione non corretta perché conseguente all'applicazione dell'art. 12, commi 2 e 7, d.P.R. n. 1420/1971 cit., norma questa affetta da illegittimità costituzionale con riferimento all'art. 3 Cost. sia nel testo originario sia in quello modificato per effetto dell'art. 1, comma 10, decreto legislativo n. 182/1997, in quanto tale da determinare una disparità di trattamento tra cittadini che si trovano nella medesima condizione a seconda che essi siano soggetti all'Assicurazione Generale Obbligatoria gestita dall'Inps oppure siano assicurati presso l'Enpals; di avere infatti il comma 6 dell'art. 21 della legge 11 marzo 1988, n. 67, stabilito aliquote di rendimento differenziate per la parte di retribuzione eccedente il tetto massimo di retribuzione annua pensionabile e ciò senza alcun limite in ambito INPS mentre il comma 7 dell'art. 12 del d.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1420, escludendo dalla retribuzione pensionabile la parte di retribuzione giornaliera superiore a di L. 315.000 (salva la rivalutazione secondo gli indici Istat per gli esercizi successivi al 1° gennaio 1988), «pone una discriminatoria limitazione alla retribuzione pensionabile dei lavoratori assicurati presso l'Enpals per i quali le aliquote di rendimento ridotte, disposte dal comma 6 del citato art. 21 legge n. 67/1988, vengono applicate sino alla concorrenza del contestato massimale Enpals»; di essere in sostanza «la pensione di un lavoratore assicurato presso l'Inps ... determinata sulla base della retribuzione annua pensionabile pari alla retribuzione effettiva» mentre «la pensione di un lavoratore assicurato presso l'Enpals viene determinata sulla base di una retribuzione annua pensionabile che risulta esclusa dal computo per la determinazione della pensione nella parte di retribuzione eccedente le somme individuate come massimali» dall'art. 12, comma 7, d.P.R. n. 1420/1971; di sussistere inoltre una inammissibile discrasia tra retribuzione assoggettata a contribuzione piena, pari a L. 1.000.000 al giorno ai sensi dell'art. 2, comma 3, d.P.R. n. 1420/1971, e retribuzione considerata utile ai fini del calcolo della pensione, come già detto pari a L. 315.000 al giorno salvo rivalutazione Istat.

L'Enpals, costituendosi in giudizio, ribadiva la correttezza del proprio operato perché conforme alle norme vigenti. Evidenziava, in particolare, come nessuna «illegittimità costituzionale può essere sollevata relativamente all'art. 12, settimo comma, del d.P.R. n. 1429/1971» fin quando è esistita «una perfetta corrispondenza tra retribuzione pensionale e massimale contributivo». Precisava che «soltanto nel 1991 con la legge n. 412, art. 11, comma 2, il massimale contributivo è stato aumentato a L. 1.000.000 lasciando invariata la retribuzione pensionabile» in lire 315.000, oltre adeguamenti Istat.

In corso di causa le parti ricorrenti depositavano una memoria autorizzata nella quale ribadivano le proprie tesi facendo richiamo alla intervenuta sentenza 20-24 marzo 2006, n. 120, della Corte costituzionale in argomento.

O S S E R V A

Sono note a questo giudice le ordinanze rispettivamente dell'11 febbraio 2004 del Tribunale di Sanremo e del 18 febbraio 2004 del Tribunale di Bologna ed è nota la sentenza 20-24 marzo 2006, n. 120, della Corte costituzionale con le ragioni a fondamento della adottata pronuncia di inammissibilità delle questioni rimesse con le ordinanze citate.

Ciò posto, la normativa da esaminare, di incontestabile rilevanza per il caso di specie in quanto incidente sulla accoglibilità del ricorso promosso da Puliti Marco e Martignone Guido con maggiore quantificazione delle pensioni in loro godimento, si differenzia fra il periodo antecedente e quello successivo rispetto alla data di entrata in vigore dell'art. 11, comma 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, che venne a modificare l'art. 2, comma 2, del d.P.R. n. 1420/1971.

Fino a tutto il 1991 — stante la operatività dell'art. 2, comma 3, d.P.R. n. 1420/1971 («Le aliquote ... si applicano integralmente sulla retribuzione giornaliera non eccedente il limite massimo di L. 315.000, corrispondenti alla penultima classe della tabella *F* allegata al d.P.R. 27 aprile 1968, n. 488, maggiorata del 5 per cento, mentre sulla eventuale eccedenza di retribuzione giornaliera si applica un contributo di solidarietà nella misura del 3 per cento») e dell'art. 12, comma 7, stesso d.P.R. («Al fine del calcolo della retribuzione giornaliera pensionabile non si prendono in considerazione, per la parte eccedente le retribuzioni giornaliere superiori alla penultima classe della tabella *F*, allegata al d.P.R. 27 aprile 1968, n. 488, aumentata del 5 per cento») nelle loro originarie formulazioni — vi era coincidenza fra la retribuzione pensionabile e la retribuzione soggetta a prelievo contributivo, questo ultimo per la parte non espressamente indicata come avente esclusiva funzione solidaristica.

Attesa siffatta situazione, ben evidenziata dalla difesa dell'istituto nella sua comparsa di costituzione, nessuna mancanza di ragionevolezza nel sistema è consentito evidenziare. Potrebbe essere ravvisata solo una assenza di identità fra il sistema pensionistico Inps e quello Enpals.

Questo giudice però non ritiene corretto collegare a questa situazione alcuna disparità, censurabile ai sensi dell'art. 3 delle Costituzioni, dovendosi riconoscere come l'Enpals sia stato istituito con decreto del Capo Provvisorio dello Stato del 13 luglio 1947, n. 708, quale ente sostitutivo dell'Inps nell'interesse di categorie di lavoratori con caratteristiche peculiari attraverso un sistema ampiamente diverso, e per certe situazioni più favorevole, rispetto a quello operante per i lavoratori assicurati Inps.

La presenza di una generalizzata diversità nei sistemi Enpals e Inps (così come in altri sistemi) non consente di apprezzare in termini di disuguaglianza la sussistenza in ambito Enpals di un certo tetto omogeneo tanto retributivo quanto contributivo, tetto che i ricorrenti denunciano come inesistente in ambito Inps.

Trattandosi di sistemi rispondenti ad esigenze diverse, la scelta legislativa che portò alla previsione dei massimali non può che essere intesa come espressione della libera decisione di disciplinare in modo differenti situazioni differenti e differenti proprio per una pluralità di ragioni di fondo che portarono nel lontano 1947 a prevedere la nascita di un sistema previdenziale sostitutivo rispetto a quello operante per la generalità dei lavoratori.

Diversa è la situazione che si rinviene a far tempo dal 1° gennaio 1992.

Per effetto di quanto disposto dall'art. 11, comma 2, legge 30 dicembre 1991, n. 412, l'originario art. 2, comma 3, d.P.R. n. 1420/1971 venne modificato e sostituito da una previsione del seguente tenore: «Le aliquote di cui al

secondo comma si applicano integralmente sulla retribuzione giornaliera non eccedente il limite massimo di L. 1.000.000, mentre sull'eventuale eccedenza si applica un contributo di solidarietà nella misura del 5 per cento, di cui il 2,50% a carico del datore di lavoro».

Appare all'evidenza come la modifica legislativa abbia introdotto una sperequazione rispetto alla pregressa parità tra retribuzione pensionabile e retribuzione assoggettata a prelievo.

La prima è rimasta di entità pari a 315.000 lire al giorno mentre la seconda è stata portata da 315.000 lire al giorno a 1.000.000 di lire al giorno. Il tutto con la conseguenza che i lavoratori dello spettacolo si trovano a dovere versare contributi all'Enpals privi, a livello individuale, di riflesso sul computo della futura pensione, fermo restando l'ulteriore contributo di solidarietà peraltro aumentato.

E la cosa è divenuta ancora più agevolmente percepibile allorché per effetto dell'art. 1, comma 10, del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 182, l'originario comma 7 dell'art. 12 del d.P.R. n. 1420/1971 abbandonò il richiamo alla «penultima classe della tabella *F* allegata al d.P.R. 27 aprile 1968, n. 488, aumentata del 5 per cento», previsione dal significato comunque già chiaro alla luce della specificazione di cui al comma 3 dell'art. 2 dello stesso d.P.R. n. 1420 sopra riportato, dicendo *expressis verbis*: «Ai fini del calcolo della retribuzione giornaliera pensionabile non si prendono in considerazione, per la parte eccedente, le retribuzioni giornaliere superiori al limite di L. 315.000. A decorrere dal 1° gennaio 1998 il predetto limite è rivalutato annualmente sulla base dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, così come calcolato dall'Istat».

Orbene, secondo questo giudice la situazione venutasi a creare con le elevazioni a L. 1.000.000 della retribuzione giornaliera assoggettabile a contribuzione è priva di apparente ragionevolezza, non seriamente giustificandosi con l'agevole richiamo a finalità mutualistiche, tra l'altro già sussistendo l'esplicita previsione di un non irrilevante prelievo a titolo di contributo di solidarietà.

La presenza di un equilibrio fra retribuzione pensionabile e retribuzione soggetta a prelievo costituisce principio tendenziale di ogni sistema assicurativo-previdenziale, come tale riconosciuto dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 173/1986, in quanto espressione di principi desumibili dagli artt. 36 e 38 della Costituzione.

La differenza fra L. 315.000 e L. 1.000.000 introdotta *ex novo* con la legge n. 412/1991 sembra scelta normativa difficilmente giustificabile anche per avere inciso in maniera immotivata ed estremamente pesante su una parità che in passato costituiva regola di base. Appare quindi come non manifestamente infondata la sussistenza di un possibile contrasto fra la nuova scelta legislativa, che non modificò adeguatamente il limite della retribuzione pensionabile mantenuto in L. 315.000 al giorno, ed i principi di uguaglianza e ragionevolezza sanciti dall'art. 3, primo comma, Cost.

È vero che l'art. 5, decreto legislativo 18 gennaio 1993, n. 11, convertito in legge 19 marzo 1993, n. 70, ha interpretato il comma 6 dell'art. 21 della legge 11 marzo 1988, n. 67, nel senso di ritenere applicabile la relativa previsione anche all'assicurazione gestita dall'Enpals, ma la estensione non sembra possa aver portato ad eliminare la irragionevole discrasia di cui si è detto.

L'art. 21, comma 6, legge 11 marzo 1988, n. 67, dice infatti: «A decorrere dal 1° gennaio 1988 ai fini della determinazione della misura delle pensioni a carico dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavoratori dipendenti, la retribuzione imponibile eccedente il limite massimo di retribuzione annua pensionabile previsto per l'assicurazione predetta è computata secondo le aliquote di cui alla allegata tabella. La quota di pensione così calcolata si somma alla pensione determinata in base al limite massimo suddetto e diviene, a tutti gli effetti, parte integrante di essa».

Pertanto, se pure la retribuzione imponibile eccedente il limite massimo di retribuzione pensionabile diviene utile ai fini del trattamento da erogare, contribuendo essa alla determinazione di una quota aggiuntiva sebbene con una valenza ridotta, rimane pur sempre un evidente, elevatissimo squilibrio fra l'importo di L. 315.000 come tetto base di retribuzione pensionabile e quello di L. 1.000.000 come di imponibile normale massimo giornaliero.

Va ancora evidenziato come per effetto degli adeguamenti annuali dal 1° gennaio 1998 su entrambe le somme sopra indicate, adeguamenti introdotti dall'art. 1 del decreto legislativo n. 182/1997, commi 9 e 10 (quest'ultimo modificativo dell'art. 12, comma 7, d.P.R. n. 1420/1971), il divario denunciato, ad oggi già aumentato, sia destinato ad aumentare sempre di più con il passare del tempo.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento all'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, settimo comma, del d.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1420, nella formulazione introdotta dall'art. 1, decimo comma, del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 182, per ciò che concerne la mancanza di adeguamento a L. 1.000.000 del limite di L. 315.000 di retribuzione giornaliera pensionabile.

Dispone che la presente ordinanza venga comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento e venga notificata alle parti in causa ed al Presidente dei ministri.

Dispone infine la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Torino, addì 23 agosto 2006

Il giudice: DENARO

07C0542

N. 294

*Ordinanza del 28 giugno 2006 emessa dalla Corte d'appello di Messina
nel procedimento penale a carico di Corso Francesca ed altro*

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva) - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con il principio della parità delle parti nel contraddittorio - Lesione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 593, comma 2, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111, comma secondo, e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza.

Sciogliendo la riserva in ordine all'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 593, secondo comma c.p.p. come sostituito dall'art. 1, secondo comma della legge 20 febbraio 2006 n. 46, nella parte in cui esclude la possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento in assenza di sopravvenienza di nuove prove decisive, e dell'art. 10 della stessa legge, nella parte in cui sancisce l'applicazione della norma novellata anche ai procedimenti in corso, sollevata dal procuratore generale nel procedimento penale a carico di Corso Francesca e Nania Giovanni, in relazione agli artt. 3, 97, 111, secondo comma e 112 della Costituzione;

Sentito il difensore degli imputati;

O S S E R V A

Con sentenza emessa il 4 maggio 2005 il G.u.p. del Tribunale di Bercellona P.G. ha proscioltto Corso Francesca e Nania Giovanni dal reato di circonvenzione d'incapace perché il fatto non sussiste.

Hanno proposto impugnazione il procuratore generale ed il procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bercellona P.G. svolgendo nei motivi d'appello argomenti di merito.

Fissato il giudizio di appello, il procuratore generale, preso atto dell'entrata in vigore della legge n. 46/2006 e delle limitazioni alla facoltà di appello derivanti dalla nuova formulazione dell'art. 593 c.p.p., ha sollevato la questione di legittimità costituzionale di detta norma nei termini esposti.

Orbene, rileva questa corte che l'art. 593 c.p.p. come novellato dall'art. 1 legge n. 46/2006 consente al pubblico ministero e all'imputato di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento solo allorché con i motivi di impugnazione venga richiesta la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale ai sensi dell'art. 603 cpv. c.p.p. per l'assunzione di prove sopravvenute o scoperte dopo il giudizio di primo grado e sempre che a dette prove sia riconosciuto il carattere della decisività.

La norma prevede inoltre che, ove il giudice d'appello non ammetta in via preliminare la rinnovazione dell'istruttoria, il gravame deve essere dichiarato inammissibile. A questo punto alla parte appellante rimane soltanto la possibilità di proporre ricorso per cassazione entro il termine di giorni 45 dalla notifica dell'ordinanza. L'art. 8 della legge prevede che di tale rimedio le parti possano avvalersi anche nell'ipotesi di mancata assunzione di una prova decisiva richiesta nel corso della istruzione dibattimentale e di contraddittorietà o illogicità della motivazione, risultanti da atti del processo specificamente indicati dal ricorrente.

Preliminarmente ritiene la corte che la questione proposta dal procuratore generale sia rilevante nel presente giudizio, in quanto la legge, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 22 febbraio 2006 ed entrata in vigore il 9 marzo 2006, prescrive all'art. 10 che le nuove norme trovino applicazione anche ai procedimenti in corso, disponendo che l'atto d'appello proposto prima dell'entrata in vigore della nuova normativa sia dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile.

Sussiste altresì la necessità che la questione sia risolta in via pregiudiziale poiché, avendo il pubblico ministero appellato la sentenza di primo grado limitandosi a censurarne il processo logico-argomentativo senza indicare nuove prove decisive per addivenire alla pronuncia di un diverso giudizio, dovrebbe essere adottata nel processo in corso ordinanza non impugnabile di inammissibilità del gravame.

Al riguardo va ribadito che compito di questa Corte di appello non è quello di esprimere un giudizio sulla fondatezza della questione di legittimità costituzionale, bensì soltanto quello di valutare se i dubbi di illegittimità costituzionale prospettati non siano «manifestamente infondati», non siano cioè chiaramente insussistenti ovvero siano soltanto apparenti. Al di fuori di questa ipotesi la questione deve essere dichiarata «non manifestamente infondata» e va rimessa alla Corte costituzionale, alla quale compete la decisione sulla legittimità costituzionale delle leggi e degli altri atti aventi forza di legge e quindi di stabilire se i dubbi di illegittimità costituzionale siano fondati o meno e se siano superabili con il richiamo ad altri principi di rango costituzionale non considerati da chi la questione ha sollevato.

Fatta questa premessa, reputa la Corte che la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 10 della legge 20 febbraio 2006 n. 46, che prescrive che l'art. 593, secondo comma c.p.p. come novellato dall'art. 1, secondo comma della stessa legge si applichi anche «ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della medesima», debba ritenersi manifestamente infondata con riferimento ad entrambi i profili prospettati dal procuratore generale.

Invero, non può essere condivisa l'argomentazione con cui è stata dedotta la contrarietà della norma transitoria con l'art. 97 Cost. In proposito la Corte costituzionale ha già avuto modo di affermare che «il principio del buon andamento della pubblica amministrazione — pur concernendo anche gli organi dell'amministrazione della giustizia — si riferisce esclusivamente alle leggi relative all'ordinamento degli Uffici giudiziari ed al loro funzionamento sotto l'aspetto amministrativo, risultando invece di per sé estraneo all'esercizio della funzione giurisdizionale» (v. Sent. Corte costituzionale 26 marzo /1° aprile 2003 n. 110 e l'ordinanza n. 370/2002 in essa richiamata).

Va disattesa anche l'argomentazione circa il presunto contrasto della norma transitoria con l'art. 111 Cost., essendo regola processuale ormai acquisita ed unanimemente condivisa quella della immediata operatività delle norme di carattere processuale e, quindi, della loro applicazione ai processi in corso.

Viceversa ritiene questa corte che non sia manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come novellato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006 n. 46, con riferimento agli artt. 3 e 111, secondo comma Cost.

Si ricorda che l'art. 111, secondo comma Cost. recita che «ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti ad un giudice terzo ed imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata».

Il nuovo art. 593 c.p.p., con il prevedere al primo comma la possibilità del pubblico ministero e dell'imputato di proporre appello avverso la sentenza di condanna e al secondo comma la limitazione di tale diritto di appellare avverso le sentenze di proscioglimento solamente se il pubblico ministero o l'imputato appellante abbia chiesto una prova nuova e decisiva, solo apparentemente soddisfa l'esigenza di parità garantita dalla disposizione costituzionale, atteso che in realtà è solo con riferimento al pubblico ministero che la limitazione di proporre gravame contro le sentenze assolutorie assume preponderanza e rilievo centrale, poiché all'imputato era già inibito dalla precedente normativa appellare sentenze di proscioglimento con formula piena.

Ma anche a prescindere da tale considerazione, è evidente che la parità che si è voluto realizzare con la norma in parola è soltanto apparente, avendo solo il pubblico ministero l'interesse ad impugnare le sentenze di proscioglimento.

Pertanto, la soluzione adottata dal legislatore di temperare le conseguenze negative della nuova normativa con la previsione della possibilità di articolare rilevanti e decisivi mezzi di prova appare quasi irridente: non sfugge a nessuno come sia del tutto avulsa dalla realtà la possibilità che il pubblico ministero sia in grado di produrre, dopo la pronuncia di primo grado, una prova nuova e decisiva, capace di capovolgere la decisione assolutoria, non rinvenuta durante tutta la fase dedicata alle indagini preliminari e durante l'istruzione dibattimentale, e che ciò riesca a fare nell'arco ristrettissimo corrispondente ai termini di 15, 30 o 45 giorni concessi per l'impugnazione; non gli è infatti consentito prendersi un maggior lasso temporale, ritardando la richiesta di rinnovazione sino alla presentazione dei motivi nuovi a norma dell'art. 585, quarto comma c.p.p., poiché la formulazione della richiesta di rinnovazione costituisce requisito di ammissibilità dell'atto di proposizione di appello, che ad essa si riduce.

Pertanto, va condivisa l'argomentazione che poiché l'ipotesi della prova a carico nuova e decisiva sopravvenuta durante la decorrenza dei termini per l'impugnazione costituisce ipotesi praticamente inattuabile, l'aggiunta effettuata dal legislatore va ritenuta *tamquam non esset* e la norma regredisce alla formulazione già censurata dal Presidente della Repubblica nel messaggio di rinvio alle camere.

È di tutta evidenza, quindi, che il nuovo art. 593 c.p.p., impedendo sostanzialmente al pubblico ministero l'appello in caso di esito assolutorio del giudizio di primo grado e consentendo invece all'imputato di proporre appello in caso di sentenza di condanna, ha finito con l'introdurre un rilevante squilibrio tra le parti.

Vero è che la Corte costituzionale ha avuto occasione di sottolineare che il principio della parità nel contraddittorio non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali delle parti (v. sentenza n. 165/2003 e n. 46/2005); ma è anche vero che della disparità eventualmente introdotta in deroga all'equilibrio imposto dalla norma costituzionale il legislatore è tenuto a dare una giustificazione che risponda a criteri di ragionevolezza, la quale va valutata nella prospettiva della tollerabilità del sacrificio che la norma impone al principio del contraddittorio nella parità delle parti rispetto ad altro interesse preminente, costituzionalmente tutelato.

La disamina delle ragioni quali si evincono dai lavori preparatori non giustificano — ad avviso di questa Corte — il sacrificio del principio che assicura il giusto processo.

Non possono, infatti, essere invocate esigenze di accelerazione dell'iter processuale, risolvendosi la scelta legislativa nella evidente soppressione di un mezzo di impugnazione a danno di una sola parte processuale. Tale scopo il legislatore avrebbe potuto realizzare concretamente prevedendo la non impugnabilità di tutte le sentenze (di condanna o di proscioglimento) sia da parte del pubblico ministero che da parte dell'imputato, in tal modo abolendo totalmente il giudizio di appello.

Una simile scelta, infatti, condivisibile o meno, sarebbe stata compatibile con la Costituzione, la quale non garantisce un secondo grado del giudizio di merito, come evidenziato dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 421/2001, e non avrebbe contrastato con l'art. 2 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottata a Strasburgo il 22 novembre 1984, tenuto conto che la previsione di un tribunale superiore, cui fa riferimento la normativa europea, prescinde dalla necessità di un secondo giudizio di merito e resta rispettata con la previsione del ricorso per cassazione già presente nella Costituzione italiana (in tal senso sentenza della Corte costituzionale n. 288/1997).

Non ritiene poi la corte che al fine di giustificare la scelta del legislatore si possa attribuire rilievo alla particolare posizione istituzionale del pubblico ministero all'interno del nostro ordinamento, caratterizzata dal poterdovere di ricercare in sede di indagini anche le prove favorevoli all'imputato e di operare una valutazione obiettiva degli elementi a carico dello stesso, che potrebbe indurlo a richiedere l'archiviazione o il proscioglimento.

Questi rilievi, invero, restano superati nella fase d'appello, la cui proposizione presuppone la determinazione del pubblico ministero di ottenere una sentenza di condanna nella maturata convinzione della sussistenza di congrue prove a carico dell'imputato.

È quindi lo stesso sistema che esige che il processo mantenga una posizione di equilibrato contraddittorio tra le ragioni del pubblico ministero e quelle della difesa dell'imputato, in modo che nessuna opportunità di ricerca della verità venga ad essere sottratta al giudizio.

Un'ulteriore dimostrazione di come il legislatore abbia inteso mortificare e limitare in maniera del tutto irragionevole le funzioni della pubblica accusa si rinviene nell'art. 576, primo comma c.p.p., come modificato dall'art. 6 della legge n. 46/2006, laddove continua ad essere riconosciuto alla parte civile il diritto di presentare appello, sia pure ai soli effetti della responsabilità civile, anche contro le sentenze di proscioglimento; mentre analoga facoltà viene negata al pubblico ministero, portatore non di un interesse proprio bensì di istanze di legalità e di difesa sociale.

Ma l'irrazionalità della riforma raggiunge l'acme allorché continua a riconoscere al pubblico ministero la possibilità di proporre appello in caso di condanna dell'imputato, al solo scopo di ottenere una pena diversa da quella comminata. In proposito è sufficiente richiamare le obiezioni espresse dal Presidente della Repubblica nel messaggio con cui ha rinviato alle Camere la prima versione della legge. Nell'occasione il Capo dello Stato ha rappresentato che «le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non debbono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione ... una ulteriore incongruenza della nuova legge sta nel fatto che il pubblico ministero totalmente soccombente non può proporre appello, mentre ciò gli è consentito quando la sua soccombenza sia solo parziale, avendo ottenuto una condanna diversa da quella richiesta».

Neppure manifestamente infondata s'appalesa la questione di costituzionalità del nuovo art. 593 c.p.p. con riferimento alla dedotta violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale sancito dall'art. 112 Cost.

Questo Collegio non ignora che in proposito la Corte costituzionale, dopo avere affermato con la sentenza n. 177/1971 che «il potere di impugnazione del pubblico ministero costituisce una estrinsecazione ed un aspetto dell'esercizio dell'azione penale», ha modificato il proprio orientamento, ritenendo che siffatto potere non costituisce manifestazione dei poteri inerenti l'esercizio dell'azione penale (Sent. C.c. n. 206/1997; sent. C.c. n. 110/2003).

A tale conclusione i Giudici delle leggi sono pervenuti attraverso l'esegesi stessa dei lavori preparatori della Carta costituzionale (resoconti delle sedute della Commissione c.d. dei settantacinque e resoconti delle sedute dell'Assemblea Costituente), nei quali non è dato rinvenire la benché minima traccia di un collegamento tra obbligo di esercitare l'azione penale e potere di impugnazione del pubblico ministero. Proseguendo in questo indirizzo la Corte costituzionale ha anche evidenziato che tutto il sistema delle impugnazioni penali, in particolare dell'appello, tanto sotto il codice abrogato quanto sotto quello vigente, depone nel senso che il potere del pubblico ministero di proporre appello avverso la sentenza di primo grado, anche se in certe situazioni ne possa apparire istituzionalmente doveroso l'esercizio, non è riconducibile all'obbligo di esercitare l'azione penale, come comprovato dai due istituti dell'acquiescenza alla sentenza e della rinuncia al gravame senza obbligo di motivazione, che mal si concilierebbero con una costruzione dell'impugnazione quale estrinsecazione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.

Ciò che in questa sede viene auspicato è che la Corte costituzionale riveda la propria giurisprudenza sul punto.

Le prerogative e le attribuzioni istituzionali del pubblico ministero sono definite e precisate negli artt. 73 e 74 o.g. e sono tenute presenti e più o meno espressamente richiamate dagli artt. 102, 107, 108 e 112 della Carta costituzionale in materia di giustizia.

È indubbio che quando l'art. 112 Cost. enuncia che il pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale faccia diretto riferimento alle funzioni a tale organo attribuite dai richiamati artt. 73 e 74 o.g. Alla stregua di tali norme il pubblico ministero ha, tra gli altri doveri istituzionali, quelli di vegliare all'osservanza delle leggi, di assicurare la pronta e regolare amministrazione della giustizia, di promuovere la repressione dei reati. Proprio

in considerazione di tali precipue funzioni l'art. 112 Cost. gli fa obbligo di esercitare l'azione penale in piena autonomia ed indipendenza da ogni altro potere (art. 104 Cost.). Nel definire tale obbligo costituzionale l'art. 74 o.g. recita che il pubblico ministero inizia ed esercita l'azione penale. È chiaro che tale norma opera una evidente distinzione tra inizio ed esercizio dell'azione penale ed è altrettanto chiaro che il primo termine si riferisce al momento dell'avvio dell'azione penale mentre il secondo attiene più propriamente al suo sviluppo durante l'intero iter processuale.

Pertanto, poiché lo stesso art. 112 Cost., cui l'art. 74 o.g. è direttamente collegato, obbliga il pubblico ministero ad «esercitare» l'azione penale, è quantomeno opinabile che tale dovere costituzionale sia limitato soltanto alla fase dell'avvio del procedimento e non investa invece tutto il processo, connotando e qualificando l'attività del pubblico ministero sino all'accertamento definitivo della verità o comunque sino alla riparazione dell'ordine giuridico violato. Ciò è tanto vero che il codice di rito prevede vari momenti di controllo afferenti l'esercizio dell'azione penale: basti accennare alle richieste di archiviazione non accolte o all'imputazione coatta ovvero al decreto che dispone il giudizio emesso dal giudice dell'udienza preliminare pure a fronte di una richiesta di proscioglimento avanzata dallo stesso pubblico ministero.

Ne deriva che, sebbene tale potere-dovere debba essere esercitato nel rispetto delle regole dettate dalle leggi processuali, esso, appunto perché promana direttamente dalla Costituzione e costituisce un'estensione dell'obbligo di repressione dei reati e del dovere di vigilanza sulla pronta e regolare amministrazione della giustizia, intesa come valore costituzionalmente garantito, non può essere limitato e compresso secondo l'arbitrio del Legislatore ordinario. Al riguardo non è fuor di luogo ricordare che la Corte costituzionale, nell'affermare la legittimità costituzionale dell'art. 443, terzo comma c.p.p., che preclude al pubblico ministero di appellare le sentenze di condanna pronunciate con il rito abbreviato, ha motivato il rigetto dell'eccezione di illegittimità di tale norma affermando che comunque «la sentenza di condanna costituisce la realizzazione della pretesa punitiva fatta valere nel processo attraverso l'azione penale» (Sent. C.c. n. 363/1991). Ne deriva la logica conseguenza che se la «pretesa punitiva» è stata disattesa da una sentenza di proscioglimento, contrastano con i principi costituzionali le norme che impediscono al pubblico ministero di esercitare le sue funzioni di controllo anche con lo strumento dell'appello.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., 1, legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1, 23 e segg., legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante nel presente processo e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593, secondo comma c.p.p., come sostituito dalla legge 20 febbraio 2006 n. 46, nella parte in cui preclude al pubblico ministero la possibilità di appellare contro le sentenze di proscioglimento, in relazione agli artt. 3, 111, secondo comma e 112 della Costituzione.

Sospende il giudizio in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Messina, addì 28 giugno 2006

Il Presidente: LEANZA

N. 295

*Ordinanza del 4 luglio 2006 emessa dalla Corte d'appello di Messina
nel procedimento penale a carico di Iacono Angela*

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva) - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con il principio della parità delle parti nel contraddittorio - Lesione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 593, comma 2, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111, comma secondo, e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza.

Sciogliendo la riserva in ordine all'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 593, comma secondo c.p.p. come sostituito dall'art. 1, comma 2, della legge 20 febbraio 2006 n. 46, nella parte in cui esclude la possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento in assenza di sopravvenienza di nuove prove decisive, e dell'art. 10 della stessa legge, nella parte in cui sancisce l'applicazione della norma novellata anche ai procedimenti in corso, sollevata dal procuratore generale nel procedimento penale a carico di Iacono Angela, in relazione agli artt. 3, 97, 111, secondo comma, e 112 della Costituzione;

Sentite le parti;

O S S E R V A

Con sentenza emessa il 25 ottobre 2004 il Giudice monocratico del Tribunale di Messina, in esito ad un processo che vedeva imputata la suddetta, l'ha assolta dal reato a lei ascritto per non avere commesso il fatto.

Ha proposto impugnazione il procuratore generale, il quale ha richiesto la riforma della sentenza di primo grado e la condanna dell'imputata.

Nel corso del giudizio di appello, all'udienza odierna il procuratore generale, preso atto dell'entrata in vigore della legge n. 46/2006 e delle limitazioni alla facoltà di appello derivanti dalla nuova formulazione dell'art. 593 c.p.p., ha sollevato la questione di legittimità costituzionale di detta norma.

Ciò premesso osserva questa Corte che l'art. 593 c.p.p. come novellato dall'art. 1, legge n. 46/2006 consente al Pubblico Ministero e all'imputato di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento solo allorché con i motivi di impugnazione venga richiesta la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale ai sensi dell'art. 603 cpv. c.p.p. per l'assunzione di prove sopravvenute o scoperte dopo il giudizio di primo grado e sempre che a dette prove sia riconosciuto il carattere della decisività. La norma prevede inoltre che, ove il giudice d'appello non ammetta in via preliminare la rinnovazione dell'istruttoria, il gravame deve essere dichiarato inammissibile. A questo punto alla parte appellante rimane soltanto la possibilità di proporre ricorso per cassazione entro il termine di giorni 45 dalla notifica dell'ordinanza. L'art. 8 della legge prevede che di tale rimedio le parti possano avvalersi anche nell'ipotesi di mancata assunzione di una prova decisiva richiesta nel corso della istruzione dibattimentale e di contraddittorietà o illogicità della motivazione, risultanti da atti del processo specificamente indicati dal ricorrente.

Preliminarmente ritiene la Corte che la questione proposta dal procuratore generale sia rilevante nel presente giudizio, in quanto la legge, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 22 febbraio 2006 ed entrata in vigore il 9 marzo 2006, prescrive all'art. 10 che le nuove norme trovino applicazione anche ai procedimenti in corso, disponendo che l'atto d'appello proposto prima dell'entrata in vigore della nuova normativa sia dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile.

Sussiste altresì la necessità che la questione sia risolta in via pregiudiziale poiché, avendo il pubblico ministero appellato la sentenza di primo grado limitandosi a censurarne il processo logico-argomentativo senza indicare nuove prove decisive per addivenire alla pronuncia di un diverso giudizio, dovrebbe essere adottata nel processo in corso ordinanza non impugnabile di inammissibilità del gravame.

Al riguardo va ribadito che compito di questa Corte di appello non è quello di esprimere un giudizio sulla fondatezza della questione di legittimità costituzionale, bensì soltanto quello di valutare se i dubbi di illegittimità costituzionale prospettati non siano «manifestamente infondati», non siano cioè chiaramente insussistenti ovvero siano soltanto apparenti. Al di fuori di questa ipotesi la questione deve essere dichiarata «non manifestamente infondata» e va rimessa alla Corte costituzionale, alla quale compete la decisione sulla legittimità costituzionale delle leggi e degli altri atti aventi forza di legge e quindi di stabilire se i dubbi di illegittimità costituzionale siano fondati o meno e se siano superabili con il richiamo ad altri principi di rango costituzionale non considerati da chi la questione ha sollevato.

Fatta questa premessa, reputa la Corte che la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 10 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, che prescrive che l'art. 593, comma secondo, c.p.p. come novellato dall'art. 1, comma secondo, della stessa legge si applichi anche «ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della medesima», debba ritenersi manifestamente infondata con riferimento ad entrambi i profili prospettati dal procuratore generale.

Invero, non può essere condivisa l'argomentazione con cui è stata dedotta la contrarietà della norma transitoria con l'art. 97 Cost. In proposito la Corte costituzionale ha già avuto modo di affermare che «il principio del buon andamento della pubblica amministrazione — pur concernendo anche gli organi dell'amministrazione della giustizia — si riferisce esclusivamente alle leggi relative all'ordinamento degli uffici giudiziari ed al loro funzionamento sotto l'aspetto amministrativo, risultando invece di per sé estraneo all'esercizio della funzione giurisdizionale» (v. sent. C.c. 26 marzo/1° aprile 2003 n. 110 e l'ordinanza n. 370/2002 in essa richiamata).

Va disattesa anche l'argomentazione circa il presunto contrasto della norma transitoria con l'art. 111 Cost., essendo regola processuale ormai acquisita ed unanimemente condivisa quella della immediata operatività delle norme di carattere processuale e, quindi, della loro applicazione ai processi in corso.

Viceversa ritiene questa Corte che non sia manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come novellato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006 n. 46, con riferimento agli artt. 3 e 111, secondo comma Cost.

Si ricorda che l'art. 111, secondo comma Cost. recita che «ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti ad un giudice terzo ed imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata».

Il nuovo art. 593 c.p.p., con il prevedere al primo comma la possibilità del pubblico ministero e dell'imputato di proporre appello avverso la sentenza di condanna e al secondo comma la limitazione di tale diritto di appellare avverso le sentenze di proscioglimento solamente se il pubblico ministero o l'imputato appellante abbia chiesto una prova nuova e decisiva, solo apparentemente soddisfa l'esigenza di parità garantita dalla disposizione costituzionale, atteso che in realtà è solo con riferimento al pubblico ministero che la limitazione di proporre gravame contro le sentenze assolutorie assume preponderanza e rilievo centrale, poiché all'imputato era già inibito dalla precedente normativa appellare sentenze di proscioglimento con formula piena.

Ma anche a prescindere da tale considerazione, è evidente che la parità che si è voluto realizzare con la norma in parola è soltanto apparente, avendo solo il pubblico ministero l'interesse ad impugnare le sentenze di proscioglimento.

Peraltro, la soluzione adottata dal legislatore di temperare le conseguenze negative della nuova normativa con la previsione della possibilità di articolare rilevanti e decisivi mezzi di prova appare quasi irridente: non sfugge a nessuno come sia del tutto avulsa dalla realtà la possibilità che il pubblico ministero sia in grado di produrre, dopo la pronunzia di primo grado, una prova nuova e decisiva, capace di capovolgere la decisione assolutoria, non rinvenuta durante tutta la fase dedicata alle indagini preliminari e durante l'istruzione dibattimentale, e che ciò riesca a fare nell'arco ristrettissimo corrispondente ai termini di 15, 30 o 45 giorni concessi per l'impugnazione; non gli è infatti consentito prendersi un maggior lasso temporale, ritardando la richiesta di rinnovazione sino alla presentazione dei motivi nuovi a norma dell'art. 585, comma quarto c.p.p., poiché la formulazione della richiesta di rinnovazione costituisce requisito di ammissibilità dell'atto di proposizione di appello, che ad essa si riduce.

Pertanto, va condivisa l'argomentazione del procuratore generale il quale ha rilevato che «poiché l'ipotesi della prova a carico nuova e decisiva sopravvenuta durante la decorrenza dei termini per l'impugnazione costituisce ipotesi praticamente inattuabile, l'aggiunta effettuata dal legislatore va ritenuta *tamquam non esset* e la norma regredisce alla formulazione già censurata dal Presidente della Repubblica nel messaggio di rinvio alle Camere».

È di tutta evidenza, quindi, che il nuovo art. 593 c.p.p., impedendo sostanzialmente al pubblico ministero l'appello in caso di esito assolutorio del giudizio di primo grado e consentendo invece all'imputato di proporre appello in caso di sentenza di condanna, ha finito con l'introdurre un rilevante squilibrio tra le parti.

Vero è che la Corte costituzionale ha avuto occasione di sottolineare che il principio della parità nel contraddittorio non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali delle parti (v. sentenza n. 165/2003 e n. 46/2005); ma è anche vero che della disparità eventualmente introdotta in deroga all'equilibrio imposto dalla norma costituzionale il legislatore è tenuto a dare una giustificazione che risponda a criteri di ragionevolezza, la quale va valutata nella prospettiva della tollerabilità del sacrificio che la norma impone al principio del contraddittorio nella parità delle parti rispetto ad altro interesse preminente, costituzionalmente tutelato.

La disamina delle ragioni quali si evincono dai lavori preparatori non giustificano — ad avviso di questa Corte — il sacrificio del principio che assicura il giusto processo.

Non possono, infatti, essere invocate esigenze di accelerazione dell'iter processuale, risolvendosi la scelta legislativa nella evidente soppressione di un mezzo di impugnazione a danno di una sola parte processuale. Tale scopo il legislatore avrebbe potuto realizzare concretamente prevedendo la non impugnabilità di tutte le sentenze (di condanna o di proscioglimento) sia da parte del pubblico ministero che da parte dell'imputato, in tal modo abolendo totalmente il giudizio di appello.

Una simile scelta, infatti, condivisibile o meno, sarebbe stata compatibile con la Costituzione, la quale non garantisce un secondo grado del giudizio di merito, come evidenziato dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 421/2001, e non avrebbe contrastato con l'art. 2 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottata a Strasburgo il 22 novembre 1984, tenuto conto che la previsione di un tribunale superiore, cui fa riferimento la normativa europea, prescinde dalla necessità di un secondo giudizio di merito e resta rispettata con la previsione del ricorso per cassazione già presente nella Costituzione italiana (in tal senso sentenza della Corte costituzionale n. 288/1997).

Non ritiene poi la Corte che al fine di giustificare la scelta del legislatore si possa attribuire rilievo alla particolare posizione istituzionale del pubblico ministero all'interno del nostro ordinamento, caratterizzata dal potere-dovere di ricercare in sede di indagini anche le prove favorevoli all'imputato e di operare una valutazione obiettiva degli elementi a carico dello stesso, che potrebbe indurlo a richiedere l'archiviazione o il proscioglimento.

Questi rilievi, invero, restano superati nella fase d'appello, la cui proposizione presuppone la determinazione del pubblico ministero di ottenere una sentenza di condanna nella maturata convinzione della sussistenza di congrue prove a carico dell'imputato.

È quindi lo stesso sistema che esige che il processo mantenga una posizione di equilibrato contraddittorio tra le ragioni del pubblico ministero e quelle della difesa dell'imputato, in modo che nessuna opportunità di ricerca della verità venga ad essere sottratta al giudizio.

Un'ulteriore dimostrazione di come il legislatore abbia inteso mortificare e limitare in maniera del tutto irragionevole le funzioni della Pubblica Accusa si rinviene nell'art. 576, comma primo c.p.p., come modificato dall'art. 6 della legge n. 46/2006, laddove continua ad essere riconosciuto alla parte civile il diritto di presentare appello, sia pure ai soli effetti della responsabilità civile, anche contro le sentenze di proscioglimento; mentre analoga facoltà viene negata al pubblico ministero, portatore non di un interesse proprio bensì di istanze di legalità e di difesa sociale.

Ma l'irrazionalità della riforma raggiunge l'acme allorché continua a riconoscere al pubblico ministero la possibilità di proporre appello in caso di condanna dell'imputato, al solo scopo di ottenere una pena diversa da quella comminata. In proposito è sufficiente richiamare le obiezioni espresse dal Presidente della Repubblica nel messaggio con cui ha rinviato alle Camere la prima versione della legge. Nell'occasione il Capo dello Stato ha rappresentato che «le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non debbono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione ... una ulteriore incongruenza della nuova legge sta nel fatto che il pubblico ministero totalmente soccombente non può proporre appello, mentre ciò gli è consentito quando la sua soccombenza sia solo parziale, avendo ottenuto una condanna diversa da quella richiesta».

Neppure manifestamente infondata s'appalesa la questione di costituzionalità del nuovo art. 593 c.p.p. con riferimento alla dedotta violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale sancito dall'art. 112 Cost.

Questo Collegio non ignora che in proposito la Corte costituzionale, dopo avere affermato con la sentenza n. 177/1971 che «il potere di impugnazione del pubblico ministero costituisce una estrinsecazione ed un aspetto dell'esercizio dell'azione penale», ha modificato il proprio orientamento, ritenendo che siffatto potere non costituisce manifestazione dei poteri inerenti l'esercizio dell'azione penale (Sent. C.c. n. 206/1997; Sent. C.c. n. 110/2003).

A tale conclusione i Giudici delle leggi sono pervenuti attraverso l'esegesi stessa dei lavori preparatori della Carta costituzionale (resoconti delle sedute della Commissione c.d. dei settantacinque e resoconti delle sedute dell'Assemblea costituente), nei quali non è dato rinvenire la benché minima traccia di un collegamento tra obbligo di esercitare l'azione penale e potere di impugnazione del pubblico ministero. Proseguendo in questo indirizzo la Corte costituzionale ha anche evidenziato che tutto il sistema delle impugnazioni penali, in particolare dell'appello, tanto sotto il codice abrogato quanto sotto quello vigente, depone nel senso che il potere del pubblico ministero di proporre appello avverso la sentenza di primo grado, anche se in certe situazioni ne possa apparire istituzionalmente doveroso l'esercizio, non è riconducibile all'obbligo di esercitare l'azione penale, come comprovato dai due istituti dell'acquiescenza alla sentenza e della rinuncia al gravame senza obbligo di motivazione, che mal si concilierebbero con una costruzione dell'impugnazione quale estrinsecazione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.

Ciò che in questa sede viene auspicato è che la Corte costituzionale riveda la propria giurisprudenza sul punto.

Le prerogative e le attribuzioni istituzionali del pubblico ministero sono definite e precisate negli artt. 73 e 74 o.g. e sono tenute presenti e più o meno espressamente richiamate dagli artt. 102, 107, 108 e 112 della Carta costituzionale in materia di giustizia.

È indubbio che quando l'art. 112 Cost. enuncia che il pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale faccia diretto riferimento alle funzioni a tale Organo attribuite dai richiamati artt. 73 e 74 o.g. Alla stregua di tali norme il pubblico ministero ha, tra gli altri doveri istituzionali, quelli di vegliare all'osservanza delle leggi, di assicurare la pronta e regolare amministrazione della giustizia, di promuovere la repressione dei reati. Proprio in considerazione di tali precipue funzioni l'art. 112 Cost. gli fa obbligo di esercitare l'azione penale in piena autonomia ed indipendenza da ogni altro potere (art. 104 Cost.). Nel definire tale obbligo costituzionale l'art. 74 O.G. recita che il pubblico ministero inizia ed esercita l'azione penale. È chiaro che tale norma opera una evidente distinzione tra inizio ed esercizio dell'azione penale ed è altrettanto chiaro che il primo termine si riferisce al momento dell'avvio dell'azione penale mentre il secondo attiene più propriamente al suo sviluppo durante l'intero iter processuale. Pertanto, poiché lo stesso art. 112 Cost., cui l'art. 74 o.g. è direttamente collegato, obbliga il pubblico ministero ad «esercitare» l'azione penale, è quantomeno opinabile che tale dovere costituzionale sia limitato soltanto alla fase dell'avvio del procedimento e non investa invece tutto il processo, connotando e qualificando l'attività del pubblico ministero sino all'accertamento definitivo della verità o comunque sino alla riparazione dell'ordine giuridico violato. Ciò è tanto vero che il codice di rito prevede vari momenti di controllo afferenti l'esercizio dell'azione penale: basti accennare alle richieste di archiviazione non accolte o all'imputazione coatta ovvero al decreto che dispone il giudizio emesso dal giudice dell'udienza preliminare pure a fronte di una richiesta di proscioglimento avanzata dallo stesso pubblico ministero. Ne deriva che, sebbene tale potere-dovere debba essere esercitato nel rispetto delle regole dettate dalle leggi processuali, esso, appunto perché promana direttamente dalla Costituzione e costituisce un'estensione dell'obbligo di repressione dei reati e del dovere di vigilanza sulla pronta e regolare amministrazione della giustizia, intesa come valore costituzionalmente garantito, non può essere limitato e compreso secondo l'arbitrio del legislatore ordinario. Al riguardo non è fuor di luogo ricordare che la Corte costituzionale, nell'affermare la legittimità costituzionale dell'art. 443, comma terzo, c.p.p., che preclude al pubblico ministero di appellare le sentenze di condanna pronunciate con il rito abbreviato, ha motivato il rigetto dell'eccezione di illegittimità di tale norma affermando che comunque la «sentenza di condanna costituisce la realizzazione della pretesa punitiva fatta valere nel processo attraverso l'azione penale» (Sent. C.c. n. 363/1991). Ne deriva la logica conseguenza che se la «pretesa punitiva» è stata disattesa da una sentenza di proscioglimento, contrastano con i principi costituzionali le norme che impediscono al pubblico ministero di esercitare le sue funzioni di controllo anche con lo strumento dell'appello.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., 1, legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, 23 e segg., legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante nel presente processo e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593, comma secondo, c.p.p., come sostituito dalla legge 20 febbraio 2006, n. 46, nella parte in cui preclude al pubblico ministero la possibilità di appellare contro le sentenze di proscioglimento, in relazione agli artt. 3, 111, secondo comma, e 112 della Costituzione.

Sospende il giudizio in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Messina, addì 4 luglio 2006

Il Presidente: BRIGANDÌ

07C0544

N. 296

Ordinanza del 14 novembre 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto da comune di Villafranca Tirrena contro Commissario delegato per l'emergenza idrica in Sicilia ed altri.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana, art. 23.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza ai sensi dell'art. 23, comma 2, legge n. 87/1953, sul ricorso 1730/2006 proposto dal Comune Di Villafranca Tirrena, rappresentato e difeso da Bonfiglio avv. Natale con domicilio eletto in Catania, via Umberto, 303, presso Carrubba avv. Alessandro;

Contro Commiss. delegato emergenza idrica - Pres. Regione Siciliana, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato con domicilio eletto in Catania, Via Vecchia Ognina, 149, presso la sua sede; Presidenza del Consiglio dei ministri, rappresentata e difesa dall'Avvocatura dello Stato con domicilio eletto in Catania, Via Vecchia Ognina, 149, presso la sua sede; Comune di Taormina (Messina) rappresentato e difeso da Turiano Mantica avv. Paolo e Sala avv. Angelo con domicilio eletto in Catania, Viale XX Settembre, 47/E, presso Garofalo avv. Giam-pietro; Provincia Regionale di Messina - Segreteria tecnico Operativa A.T.O.3 - Messina; Conferenza dei sindaci dell'A.T.O. 3 - Messina; Comune di Acquedolci (Messina), Comune di Ali Terme (Messina), Comune di Basicò (Messina), Comune di Capo D'Orlando (Messina); Comune di Casalvecchio Siculo (Messina); Comune di Castelmola (Messina); Comune di Condò (Messina); Comune di Fiumedinisi (Messina); Comune di Forza D'Agrò (Messina); Comune di Furci Siculo (Messina); Comune di Galati Mamertino (Messina); Comune di Gioiosa Marea (Messina); Comune di Itala (Messina); Comune di Librizzi (Messina); Comune di Longi (Messina); Comune di Mandanici (Messina); Comune di Messina, Comune di Mirto (Messina); Comune di Monforte San

Giorgio (Messina); Comune di Montalbano Elicona (Messina); Comune di Naso (Messina); Comune di Oliveri (Messina); Comune di Patti (Messina); Comune di Raccuja (Messina); Comune di Roccalumera (Messina); Comune di Rodì Milici (Messina); Comune di San Fratello (Messina); Comune di San Piero Patti (Messina); Comune di Santa Domenica Vittoria (Messina); Comune di Santa Teresa di Riva (Messina); Comune di Sant'angelo di Brolo (Messina); Comune di Savoca (Messina); Comune di Spadafora (Messina); Comune di Torregrotta (Messina); Comune di Tripi (Messina); Comune di Valdina (Messina), Comune di Alcara Li Fusi (Messina), Comune di Antillo (Messina), Comune di Brolo (Messina), Comune di Capri Leone (Messina), Comune di Castel Di Lucio (Messina), Comune di Castoreale (Messina), Comune di Falcone (Messina), Comune di Floresta (Messina), Comune di Francavilla di Sicilia (Messina), Comune di Furnari (Messina), Comune di Gallodoro (Messina), Comune di Graniti (Messina), Comune di Leni (Messina), Comune di Limina (Messina), Comune di Malfa (Messina), Comune di Mazzarrà Sant'andrea (Messina), Comune di Milazzo (Messina), Comune di Mistretta (Messina), Comune di Mongiuffi Melia (Messina), Comune di Motta Camastra (Messina), Comune di Nizza di Sicilia (Messina), Comune di Pace del Mela (Messina), Comune di Pettineo (Messina), Comune di Reitano (Messina), Comune di Roccavaldina (Messina), Comune di Rometta (Messina), Comune di San Marco D'Alunzio (Messina), Comune di San Salvatore di Fitalia (Messina), Comune di Santa Lucia del Mela (Messina), Comune di Sant'agata Militello (Messina), Comune di Santo Stefano di Camastra (Messina), Comune di Scaletta Zanclea (Messina), Comune di Torrenova (Messina), Comune di Tusa (Messina), Comune di Venetico (Messina), Comune di Ali (Messina), Comune di Barcellona Pozzo di Gotto (Messina), Comune di Capizzi (Messina), Comune di Caronia (Messina), Comune di Castell'umberto (Messina), Comune di Cesarò (Messina), Comune di Ficarra (Messina), Comune di Fondachelli Fantina (Messina), Comune di Frazzanò (Messina), Comune di Gaggi (Messina), Comune di Giardini Naxos (Messina), Comune di Gualtieri Sicaminò (Messina), Comune di Letojanni (Messina), Comune di Lipari (Messina), Comune di Malvagna (Messina), Comune di Merì (Messina), Comune di Militello Rosmarino (Messina), Comune di Mojo Alcantara (Messina), Comune di Montagnareale (Messina), Comune di Motta D'Affermo (Messina), Comune di Novara di Sicilia (Messina), Comune di Pagliara (Messina), Comune di Piraino (Messina), Comune di Roccafronza (Messina), Comune di Roccella Valdemone (Messina), Comune di San Filippo Del Mela (Messina), Comune di San Pier Niceto (Messina), Comune di San Teodoro (Messina), Comune di Santa Marina Salina (Messina), Comune di Sant'Alessio Siculo (Messina), Comune di Saponara (Messina), Comune di Sinagra (Messina), Comune di Terme Vigliatore (Messina), Comune di Tortorici (Messina), Comune di Ucria (Messina), e nei confronti di Immordino Giovanni N.Q., per l'annullamento:

del decreto n. 596 del 4 aprile 2006, con il quale il Presidente della Regione Siciliana - Commissario delegato per l'emergenza idrica nel territorio della Regione Siciliana ha disposto che «art. 1. Per i motivi espressi in premessa, avvalendosi dei poteri sostitutivi e derogatori previsti dalle ordinanze n. 3189/2002 e n. 3299/2003, l'avv. Giovanni Immordino è incaricato di recarsi presso l'Autorità d'Ambito dell'A.T.O. 3 - Messina con il compito di provvedere, in via sostitutiva della Conferenza dei sindaci e del presidente della Provincia di Messina, al compimento delle procedure per l'affidamento del servizio idrico integrato nell'Ambito territoriale ottimale di Messina entro il termine del 30 giugno 2006, attuale scadenza dello stato di emergenza idrica nel territorio della Regione Siciliana.

Art. 2. Con successivo provvedimento verrà determinato il compenso spettante al Commissario. Allo stesso compete il rimborso delle spese vive documentate afferenti i compiti di cui al presente. L'onere di cui sopra sarà posto a carico della gestione commissariale.

3. — La validità del presente decreto decorre dalla data di notifica del provvedimento medesimo»;

di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale, inclusi:

La nota n. 10115 del 17 agosto 2005, con la quale il commissario delegato per l'emergenza idrica per la Regione Siciliana ha ritenuto inopportuna la scelta di intervenire d'autorità nei confronti dei consigli comunali che non hanno confermato la scelta dell'Assemblea dei Sindaci dell'A.T.O. 3 di Messina di costituire una società interamente pubblica per la gestione del servizio idrico integrato; nonché i successivi atti confermativi (nota prot. n. 656 del 20 gennaio 2006);

Il provvedimento con il quale il precitato Commissario *ad acta* ha valutato l'opportunità di scegliere la «concessione a terzi» fra le possibili diverse forme di affidamento del Servizio Idrico Integrato, di cui si sconosce l'iter motivazionale;

La delibera del precitato commissario *ad acta* con la quale sono state revocate le precedenti delibere n. 1/2005, n. 2/2005, n. 3/2005 e n. 4/2005, adottate dalla conferenza d'Ambito dell'A.T.O. 3 di Messina, ed è stata scelta, quale forma di gestione, quella della concessione a terzi;

Il bando ed il disciplinare di gara del 23 maggio 2006, adottato dal commissario *ad acta* dell'A.T.O. 3 Messina e dal dirigente responsabile della S.T.O. A.T.O. 3 di Messina, quale responsabile unico del procedimento;

Gli atti consequenziali, comprese le eventuali fasi di ammissione e valutazione delle offerte depositate dagli eventuali concorrenti e, quindi, l'aggiudicazione della gara, la relativa approvazione e la stipula del contratto.

Visto il ricorso introduttivo del giudizio;

Visti gli atti e i documenti depositati con il ricorso;

Vista la domanda di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Commiss. delegato emergenza idrica-Pres. Regione Siciliana, del Comune di Taormina (Messina e della Presidenza del Consiglio dei ministri;

Udito nella Camera di consiglio del 14 Settembre 2006 il relatore cons. Pancrazio Maria Savasta;

Uditi gli avvocati come da verbale;

Vista la documentazione tutta in atti;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

In applicazione della legge 5 gennaio 1994, n. 36 in materia di risorse idriche (c.d. legge Galli), come recepita in Sicilia dall'art. 69 della l.r. 27 aprile 1999, n. 10, in Sicilia venivano istituite le c.d. «Autorità d'Ambito», costituite dagli enti locali ricadenti in un determinato territorio, con il «... compito precipuo di provvedere alla organizzazione del cosiddetto «Servizio idrico Integrato» nei vari Ambiti territoriali ottimali di riferimento, come specificamente individuati con decreto del Presidente della Regione Siciliana n. 114/gr. IV. S.G. del 16 maggio 2000 e successive modifiche ed integrazioni».

Tutti i comuni della Provincia di Messina, e ricadenti nell'Ambito territoriale ottimale 3 - Messina, sceglievano di organizzarsi nella forma della «Convenzione di cooperazione», sottoscritta in data 8 luglio 2002, «... che riserva, tra l'altro, all'Assemblea dei sindaci la competenza a deliberare la scelta delle modalità di affidamento del servizio idrico integrato ed ogni altra determinazione connessa e consequenziale a tale scelta».

Con delibera n. 1 del 22 gennaio 2004, l'Assemblea dei sindaci dell'A.T.O. 3 di Messina (Conferenza d'ambito) disponeva l'affidamento del servizio mediante «concessione a terzi».

Consequenzialmente, veniva bandita la gara d'appalto per l'affidamento del servizio in concessione a terzi che, per due volte, rimaneva deserta.

Con deliberazione n. 1 del 9 giugno 2005, la Conferenza d'ambito dell'A.T.O. 3 - Messina revocava la predetta deliberazione n. 1/2004, nella parte in cui si era operata la scelta di affidare il servizio di gestione in «concessione a terzi» e disponeva di affidare la gestione del servizio idrico integrato dell'A.T.O. n. 3 - Messina ad una società a capitale interamente pubblico partecipata da tutti gli enti locali dell'A.T.O. n. 3 Messina, costituita fra i 108 comuni e la Provincia regionale di Messina ed avente ad oggetto la c.d. gestione «in house».

Con deliberazione n. 2 del 24 giugno 2005, la Conferenza d'ambito dell'A.T.O. 3 - Messina approvava lo Statuto della società per azioni Messina Acque S.p.A., da costituire quale soggetto gestore del servizio idrico integrato, ed impegnava ciascun ente locale convenzionato, ad approvarne, nei rispettivi consigli comunali, lo statuto.

Con deliberazione n. 3 del 24 giugno 2005, la Conferenza d'ambito dell'A.T.O. 3 approvava lo schema di convenzione di servizio tra autorità e soggetto gestore dell'A.T.O. n. 3 - Messina con relativo disciplinare

tecnico ed impegnava ciascun ente locale convenzionato ad approvare, nei rispettivi consigli comunali, la sopra richiamata convenzione di servizio, in conformità all'art. 18 della Convenzione di cooperazione istitutiva dell'Autorità d'Ambito.

Con deliberazione del 27 settembre 2005, la Conferenza d'Ambito dell'A.T.O. 3 - Messina riconfermava la volontà di procedere alla costituzione della società per azioni a capitale interamente pubblico per l'affidamento della gestione «in house», nei termini specificati dalle predette deliberazioni 1, 2, 3 e 4/2005.

Con nota n. 10115 del 17 agosto 2005, il commissario delegato per l'emergenza idrica per la Regione Siciliana riteneva inopportuna la scelta di intervenire d'autorità nei confronti dei consigli comunali che non avevano confermato la scelta dell'Assemblea dei sindaci dell'A.T.O. 3 di Messina di costituire una società interamente pubblica per la gestione del servizio idrico integrato.

Con decreto n. 596 del 4 aprile 2006, il presidente della Regione Siciliana, sempre nella qualità di commissario delegato per l'emergenza idrica nel territorio della Regione Siciliana, avvalendosi dei poteri sostitutivi e derogatori previsti dalle ordinanze n. 3189/2002 e n. 3299/2003, incaricava l'avv. Giovanni Immordino di recarsi presso l'Autorità d'Ambito dell'A.T.O. 3 - Messina con il compito di provvedere, in via sostitutiva della Conferenza dei sindaci e del Presidente della Provincia di Messina, al compimento delle procedure per l'affidamento del servizio idrico integrato dell'Ambito territoriale ottimale di Messina.

Indi, il Commissario *ad acta* nominato riteneva di, scegliere la «concessione a terzi» fra le possibili diverse forme di affidamento del Servizio idrico integrato ed, inoltre, revocava le precedenti delibere n. 1/2005, n. 2/2005, n. 3/2005 e n. 4/2005 adottate dalla conferenza d'Ambito dell'A.T.O. 3 di Messina, scegliendo, quale forma di gestione, la concessione a terzi.

A tal fine, con bando e disciplinare di gara del 23 maggio 2006, indiceva una selezione ad evidenza pubblica per assegnare la detta concessione.

Con il ricorso in epigrafe, il comune ricorrente ha impugnato detti atti.

Costituitosi, il comune di Taormina ha aderito alle richieste di annullamento dell'amministrazione ricorrente.

Costituitasi per il presidente della Regione Sicilia - commissario delegato - e per la Presidenza del Consiglio dei ministri, la difesa erariale ha concluso per l'incompetenza funzionale di questo tribunale a favore del T.a.r. Lazio - Roma e, comunque, per l'inammissibilità e l'improcedibilità del ricorso.

Alla Camera di consiglio del 14 settembre 2006, la causa è passata in decisione per la fase cautelare.

DIRITTO

Come chiarito in punto di fatto, l'asserito pregiudizio per il comune ricorrente deriva dal decreto n. 596 del 4 aprile 2006, con il quale il presidente della Regione Siciliana, nella qualità di commissario delegato per l'emergenza idrica nel territorio della Regione Siciliana, avvalendosi dei poteri sostitutivi e derogatori previsti dalle ordinanze n. 3189/2002 e n. 3299/2003, ha incaricato l'avv. Giovanni Immordino di recarsi presso l'Autorità d'Ambito dell'A.T.O. 3 - Messina con il compito di provvedere, in via sostitutiva della Conferenza dei sindaci e del Presidente della Provincia di Messina, al compimento delle procedure per l'affidamento del servizio idrico integrato nell'Ambito territoriale ottimale di Messina.

Lamenta, inoltre, il ricorrente l'illegittimità della consequenziale attività amministrativa del commissario delegato dal Presidente della Regione, nella predetta qualità.

I) Pertanto, il Collegio deve esaminare la questione relativa alla competenza inderogabile del T.a.r. del Lazio a conoscere della vicenda.

Tale competenza sorge per effetto della norma di cui alla legge n. 21/2006, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* nr. 23 del 28 gennaio 2006, che, all'art. 3, per quel che qui rileva dispone:

omissis . . . «2-bis. In tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma.

2-ter. Le questioni di cui al comma 2-bis, sono rilevate d'ufficio. Davanti al giudice amministrativo il giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dell'articolo 26, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, trovando applicazione i commi 2 e seguenti dell'articolo 23-bis della stessa legge.

2-quater. Le norme di cui ai commi 2-bis e 2-ter si applicano anche ai processi in corso. L'efficacia delle misure cautelari adottate da un tribunale amministrativo diverso da quello di cui al comma 2-bis permane fino alla loro modifica o revoca da parte del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, cui la parte interessata può riproporre il ricorso».

Osserva il Collegio che la fattispecie in esame è attratta nell'applicazione della citata legge n. 21/2006, art. 3, in quanto il presidente della Regione ha agito in qualità commissario delegato, regolando una fattispecie rientrante nel novero delle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, così come emerge dall'espresso richiamo di detta disposizione nel preambolo del decreto n. 596 del 4 aprile 2006.

Il Collegio, pertanto, ritenendola rilevante ai fini della decisione da assumere in ordine alla predetta trasmissione degli atti al T.a.r. Lazio e non manifestamente infondata, solleva questione di legittimità costituzionale del predetto art. 3, e segnatamente del comma 2 nelle sottonumerazioni *bis*, *ter*, *quater*, come sarà esposto nei seguenti paragrafi e come già fatto in ordine ad altra fattispecie per la cui decisione è venuta in rilievo la medesima norma (T.a.r. Catania, I, ord. nr. 90 del 7 marzo 2006) e per una ulteriore questione (T.a.r. Catania, ord. n. 145 del 4 aprile 2006 - *cfr.*, altresì, C.G.A. per la Sicilia, ordd. nn. 235 e 236/2006).

I) La rilevanza della questione ai fini della decisione da assumere è di tutta evidenza. Il Collegio sarebbe tenuto, sulla base della normativa espressa dalla richiamata legge n. 21/2006 - ove non dubitasse della incostituzionalità di essa e quindi non ritenesse necessario investire il giudice delle leggi della relativa questione - a trasmettere gli atti al T.a.r. Lazio e ciò per espressa disposizione della nuova disciplina che ne prescrive l'applicazione.

In sostanza non potrebbe questo giudicante adottare alcuna decisione, neanche sulla correttezza della procedura ed in punto di ammissibilità del ricorso, in quanto ostacolato dalla puntuale disposizione che stabilisce la competenza funzionale del T.a.r. Lazio, ogniquale volta si tratti, come nel caso di specie, di gravami volti a censurare provvedimenti afferenti situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Non vale a mutare la superiore considerazione il fatto che il giudizio sia stato chiamato ad essere trattato in camera di consiglio per la sua sola domanda cautelare, posto che la chiara dizione delle disposizioni in esame non lascia adito a dubbi e, per effetto del combinato disposto di cui agli artt. 21 e 26 della legge T.a.r. ivi richiamato, in sede della trattazione cautelare il Collegio dovrebbe con sentenza breve dichiarare la competenza del T.a.r. Lazio e concludere il giudizio, salva la riassunzione di esso a cura delle parti di fronte al T.a.r. competente, normativamente prevista.

II) Circa la non manifesta infondatezza e le ragioni che fanno sospettare le norme in esame di incostituzionalità, osserva il collegio che la normativa introdotta dal legislatore con l'art. 3, comma 2, da *bis* a *quater*, della legge n. 21/2006, contrasta innanzitutto con l'art. 125 della Costituzione, e segnatamente con il principio della articolazione su base regionale degli organi statali di giustizia amministrativa di primo grado ivi espressa («Nella Regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica») che implica il rilievo e la garanzia costituzionale della sfera di competenza dei singoli organi predetti.

Non appaiono, all'evidenza, manifeste o comunque sufficienti ragioni logiche o di coerenza istituzionale per derogare a tale sfera di competenze costituzionalmente garantita nella materia di cui trattasi quando, come nel caso in esame, le singole situazioni di emergenza hanno rilievo spiccatamente locale con conseguente efficacia locale dei relativi provvedimenti adottati dai soggetti delegati alla cura delle varie situazioni emergenziali, anche

se (arg. *ex art.* 2 comma 1 lettera *c*) della legge n. 225/1992, richiamato dall'art. 5 comma 1 legge cit.) essi sono adottati per fare fronte a situazioni che «per intensità ed estensione debbono essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari».

II.a) Anzi, sotto questo aspetto, la norma è altresì contraddittoria ed irrazionale in quanto sottopone al medesimo trattamento processuale situazioni disparate e differenti tra di loro.

In questo quadro, l'art. 5 comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, richiama, ai fini della applicazione dell'intera disposizione normativa, i casi in cui *ex art.* 2 comma 1 lettera *c*) della legge n. 225/1992) sia necessario fare fronte con mezzi e poteri straordinari alle calamità naturali, catastrofi o gli altri eventi che richiedano tale intervento per intensità ed estensione. La previsione di cui alla legge n. 21/2006 radica la competenza del T.a.r. Lazio in tutti i casi in cui sia dichiarato lo stato di emergenza ai sensi del comma 1 dell'art. 5 appena citato e quindi con esclusione dei casi di intervento di protezione civile per gli eventi che possano essere affrontati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2 lettera *a*) e di quelli che richiedano intervento coordinato di questi ultimi (art. 2 lettera *b*).

Quindi, il sistema della Protezione civile è articolato in vari livelli di intervento, contraddistinti dal corrispondente grado di ampiezza della situazione emergenziale. Ne deriva che per ogni tipologia territoriale e «qualitativa» della situazione di emergenza è chiamato ad intervenire in merito il «livello» di governo più vicino alla concreta dimensione delle comunità colpite e della natura dell'emergenza, secondo un chiaro criterio di sussidiarietà e senza escludere - funzionalmente e residualmente - che determinate funzioni siano «trasversali» ossia comprendano le competenze di più amministrazioni o livelli di governo.

A fronte di questa multiformità possibile di manifestazioni concrete dell'esercizio del potere, la regola generale di ripartizione delle competenze delineata dagli artt. 2 e ss. della legge t.a.r. appresta una tutela coerente con l'art. 125 della Costituzione: derogando ad essa, l'art. 3 della legge n. 21/2006, contraddittoriamente ed immotivatamente assegna *ex lege* rilevanza nazionale a qualsiasi controversia insorga nell'esercizio del potere di protezione civile, facendo leva solo sulla necessità che esso presupponga l'intervento *extra ordinem* e quindi a dispetto dell'articolazione del potere previsto dalla legge n. 225/1992, posto che assegna in maniera indiscriminata la competenza funzionale a conoscere delle relative questioni al T.a.r. Lazio.

In altri termini, con la norma in esame, il Legislatore, sul semplice presupposto della necessità di interventi di protezione civile *extra ordinem*, pare abbia cristallizzato una valutazione di rilevanza nazionale degli stessi, a prescindere, come sembra apparire nel caso di specie, dalla loro eventuale incidenza meramente periferica.

Appare utile rilevare, in questa sede, come la giurisprudenza della Corte costituzionale abbia espressamente riconosciuto che:

con l'articolo 5 della legge n. 225 del 1992 è attribuito al Consiglio dei ministri il potere di dichiarare lo stato di emergenza in ipotesi di calamità naturali, ed a seguito della dichiarazione di emergenza, e per fare fronte ad essa, lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri o, su sua delega, il Ministro dell'interno possano adottare ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico;

l'art. 107, comma 1, lettere *b*) e *c*), 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), a sua volta, chiarisce che tali funzioni hanno rilievo nazionale, escludendo che il riconoscimento di poteri straordinari e derogatori della legislazione vigente possa avvenire da parte di una legge regionale;

queste ultime due previsioni, inoltre, sono già state ritenute dalla Corte costituzionale (sentenza n. 327 del 2003) come 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).

Alla luce di quanto sopra ricordato, la Corte ha dichiarato illegittimo l'articolo 4, comma 4, della legge della Regione Campania n. 8 del 2004, nella misura in cui essa ha attribuito al sindaco di Napoli i poteri commissariali dell'ordinanza n. 3142 del 2001 del Ministro dell'interno, dopo la scadenza della emergenza alla cui soluzione tale ordinanza era preordinata, in quanto in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione (Corte cost. n. 82/2006).

Tale ragionamento comporta che, in relazione alla legge n. 225/1992 ed all'art. 107 comma 1 lettere *b*) e *c*) d.lgs. n. 112/1998, possiedono rilievo nazionale «solamente» il potere di dichiarare lo stato di emergenza e quello, distinto dal primo seppure ad esso finalisticamente connesso, di derogare a norme dell'ordinamento.

Ne consegue dunque che, sotto questo profilo, la norma in esame è irragionevole per contraddittorietà e disparità di trattamento processuale, poiché utilizza lo stesso trattamento per situazioni del tutto differenti quanto ad ambito territoriale e livello e qualità degli interessi pubblici coinvolti, nonché per contrasto con l'art. 117 della Costituzione, poiché implicitamente, finisce per attribuire rilievo nazionale anche alle questioni riservate alla competenza regionale.

II.b) Ancora, l'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela ne risulta minorata, per la evidente maggiore difficoltà di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmissiono al T.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero essere *ab initio* instaurate presso detto T.a.r.

Anche l'art. 25 della Carta costituzionale risulta vulnerato dalla normativa denunciata dal collegio; e se ne trae conferma da una recente decisione della Corte costituzionale, che, sebbene in relazione a disciplina totalmente diversa, ha avuto modo di affermare un principio generale, che è quello della appartenenza della competenza territoriale alla nozione del giudice naturale precostituito per legge. Precisamente, la sentenza n. 41 del 2006 afferma, anzi, ribadisce (come testualmente essa si esprime, citando sentenze precedenti in termini), che «alla nozione del giudice naturale precostituito per legge non è affatto estranea «la ripartizione della competenza territoriale tra giudici, dettata da normativa nel tempo anteriore alla istituzione del giudizio» (sentenze n. 251 del 1986 e n. 410 del 2005)».

III) Da ultimo, secondo un aspetto diverso che si riconnette ancora al tema del giudice naturale, la norma in esame viola l'art. 23 dello statuto della Regione Sicilia (legge costituzionale nr. 2 del 26 febbraio 1948) a norma del quale: «Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la Regione. Le sezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti svolgeranno altresì le funzioni, rispettivamente, consultive e di controllo amministrativo e contabile. I magistrati della Corte dei conti sono nominati, di accordo, dai Governi dello Stato e della Regione. I ricorsi amministrativi, avanzati in linea straordinaria contro atti amministrativi regionali, saranno decisi dal Presidente della Regione sentite le sezioni regionali del Consiglio di Stato». Tale norma è stata «interpretata» dall'art. 5 del d.lgs 6 maggio 1948, n. 654, contenente norme per l'esercizio delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato nella Regione Sicilia, il quale prevede che il Consiglio di giustizia esercita le attribuzioni devolute dalla legge al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale nei confronti di atti e provvedimenti definitivi «dell'amministrazione regionale e delle altre autorità amministrative aventi sede nel territorio della Regione».

Osserva il Collegio che già con «la sentenza della Corte cost. in data 12 marzo 1975, n. 61, dichiarando l'illegittimità costituzionale delle limitazioni poste dall'art. 40, 6 dicembre 1971, n. 1034, alla competenza del T.a.r. Sicilia, è stato ritenuto che siano state a quest'ultimo conferite tutte le controversie d'interesse regionale considerate tali dall'art. 23, comma 1, d.l. 15 maggio 1946, n. 455, comprendendosi in tale categoria le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale ovvero concernenti pubblici dipendenti in servizio nella regione siciliana» (Consiglio Stato, sez. VI, 26 luglio 1979, n. 595).

Quindi la legge n. 21/2006, in esame, è costituzionalmente illegittima anche nella sua parte in cui, in violazione dell'art. 23 dello statuto regionale, sia nella sua formulazione letterale, che nella interpretazione pacifica che di esso ha maturato la giurisprudenza, anche costituzionale, non riserva al Consiglio di giustizia amministrativa ed in primo grado al T.a.r. Sicilia, la competenza a conoscere circa le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale.

IV) Tanto premesso, il Collegio ritiene di dover evidenziare altri profili di incostituzionalità delle norme in esame, seppur non immediatamente refluenti sul giudizio in esame, che, in quanto introdotto successivamente alla pubblicazione della legge n. 21/2006, non può definirsi, quindi, «pendente» al momento della sua pubblicazione. L'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta, come già ritenuto, indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela, come già detto, ne risulta minorata per la evidente maggiore difficoltà ed il maggior dispendio anche economico di esercitare le

relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmigrano al T.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero essere *ab initio* instaurate presso detto t.a.r.

La Corte ha ritenuto, in un caso in cui il legislatore aveva disposto l'estinzione *ope legis* di giudizi pendenti (art. 10, comma primo, legge n. 425/1984), che siffatta disposizione, in quanto «preclude al giudice la decisione di merito imponendogli di dichiarare d'ufficio l'estinzione dei giudizi pendenti, in qualsiasi stato e grado si trovino alla data di entrata in vigore della legge sopravvenuta», perciò stesso «viola il valore costituzionale del diritto di agire, in quanto implicante il diritto del cittadino ad ottenere una decisione di merito senza onerose reiterazioni» (Corte costituzionale, sentenza n. 123 del 1987).

Sebbene la fattispecie in esame sia diversa da quella oggetto della citata pronuncia, il principio tuttavia, ad avviso del collegio, è nello stesso modo applicabile. Accade, infatti, posto che la norma in esame equipara la pendenza del giudizio alla successiva introduzione, che chi abbia già un giudizio pendente davanti al T.a.r. locale, ed addirittura abbia ottenuto una decisione cautelare, debba proseguire altrove nella propria iniziativa giudiziaria, addirittura (se ne parlerà più diffusamente *infra*) rimanendo esposto ad una seconda pronuncia cautelare sollecitata dalla parte soccombente davanti al giudice adito prima dell'entrata in vigore della legge in questione.

V) Altro profilo di incostituzionalità va ravvisato, inoltre, nella violazione, sotto diverso profilo rispetto a quanto già rappresentato, del principio del giudice naturale precostituito per legge, di cui all'art. 25 della Costituzione. La norma costituzionale ora citata, stabilendo che «nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge», esclude, come la stessa Corte costituzionale afferma, «che vi possa essere una designazione tanto da parte del legislatore con norme singolari, che derogano a regole generali, quanto da altri soggetti, dopo che la controversia sia insorta (sentenze n. 419 del 1998; n. 460 del 1994 e n. 56 del 1967); il principio è in tali termini, e con tali citazioni dei precedenti, richiamato nella sentenza della Corte n. 393 del 2002). Come la Corte ha insegnato, perché tale principio possa considerarsi rispettato occorre che «... la regola di competenza sia prefissata rispetto all'insorgere della controversia» (sentenza n. 193 del 2003); e basta scorrere le numerose decisioni della Corte costituzionale in materia di principio del giudice naturale per rilevare che è proprio la preesistenza della regola che individua la competenza rispetto al giudizio il criterio fondamentale in base al quale sono state valutate le questioni sollevate.

Tale profilo di incostituzionalità si apprezza particolarmente, ad avviso del collegio, nella parte della disciplina in questione comma 2-*quater* che non solo ne dispone l'applicazione ai processi pendenti, ma addirittura consente una riforma dei provvedimenti assunti, in sede cautelare, in tali giudizi pendenti, e ciò ad opera di un organo giurisdizionale pariordinato a quelli di provenienza (trattasi di giudici tutti di primo grado, il T.a.r. del Lazio non essendo un «super-t.a.r.»). Così facendo, in sostanza, il legislatore ha introdotto un rimedio inedito, che non è di secondo grado e che finisce per costituire un doppiopione del già espletato giudizio (cautelare) di primo grado, senza alcuna possibilità di inquadramento tra i rimedi noti e tipizzati (appello, revocazione, reclamo). Pertanto, anche l'art. 25 della Carta costituzionale risulta vulnerato dalla normativa denunciata dal collegio.

Per altro, atteso che il principio del doppio grado di giudizio nella giustizia amministrativa, sia in sede cautelare sia in sede di merito, riceve garanzia costituzionale dall'art. 125 della Carta (*cfr.* Corte cost., sentenza n. 8 del 1982 si configura un ulteriore profilo di violazione di detta norma. Viene infatti ad essere introdotto, per le controversie pendenti, un anomalo percorso (su cui già il Collegio ha poco prima espresso i propri dubbi di incostituzionalità) che stravolge l'ordinario *iter* giudiziario. La regola è che ad un giudizio di primo grado segua, ove la parte soccombente appelli, un giudizio di secondo grado, sia che si tratti di giudizio cautelare, sia che si tratti di giudizio di merito; giammai è prevista una doppia pronuncia sulla stessa materia da parte di due diversi giudici di primo grado, uno dei quali abilitato a riformare la decisione del primo giudice. Orbene, ad avviso del Collegio, siffatta disciplina integra altresì violazione del principio del «giusto processo», di cui all'art. 111, comma primo, della medesima Carta («La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge»). Sempre con riferimento ai processi pendenti, infatti, la parte soccombente nel giudizio cautelare verrebbe ad essere fornita di uno strumento giurisdizionale anomalo e atipico a tutela della propria (legittima, ma da esercitare in modi conformi ai principi costituzionali) aspirazione ad ottenere una pronuncia favorevole in secondo grado (che deve tuttavia essere un vero giudizio di secondo grado, e non, si ribadisce, un inedito duplicato del giudizio di primo grado).

Ciò comporterebbe altresì una evidente violazione del principio del *ne bis in idem*, che, se pure non espressamente contemplato dalla Carta costituzionale, deve ritenersi corollario del medesimo generale principio del «giusto processo» testé richiamato.

VI) Un'ulteriore considerazione appare, infine, opportuna.

Come già premesso, la possibilità, espressa al comma 4-*quater*, di riproposizione del ricorso presso il T.a.r. Lazio a cura della parte interessata introduce un ulteriore elemento di dissonanza nel sistema, segnatamente in disarmonia all'art. 24 Cost., posto che consente un riesame della decisione cautelare presso il T.a.r. Centrale (con espressa possibilità di modifica) proprio ad iniziativa anche dell'amministrazione e/o del controinteressato.

A dette parti processuali, secondo la richiamata norma costituzionale, non è certamente conferito l'impulso processuale (ma la resistenza a difesa del provvedimento amministrativo), prerogativa esclusiva della parte ricorrente, cui pertiene la tutela del diritto di difesa dei propri interessi e diritti.

Il ribaltamento consentito dalla norma sospettata di incostituzionalità, quindi, mentre per un verso introduce un allungamento della serie delle possibili decisioni, in violazione dell'art. 25 Cost., per un altro promuove un non consentito originario impulso processuale da parte degli originari resistenti in giudizio, con pregiudizio, come chiarito, dell'art. 24 Cost.

VI) In conclusione, il Collegio ravvisa la rilevanza e la non manifesta infondatezza, per violazione degli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-*bis*, comma 2-*ter*, comma 2-*quater*, legge n. 21/2006.

Va, pertanto, disposta - ai sensi dell'art. 134 Cost., dell'art. 1 della legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e dell'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87 - la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, oltre agli ulteriori adempimenti di legge meglio indicati in dispositivo.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., 1 della legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata — per violazione degli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello statuto della Regione Sicilia — la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-*bis*, comma 2-*ter*, comma 2-*quater*, legge n. 21/2006.*

Sospende il presente giudizio sino alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.

Ordina, a norma dell'art. 23/2, legge n. 87/1953, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale con la prova delle avvenute notificazioni e comunicazioni di cui al punto seguente.

Dispone che, a cura della segreteria del tribunale, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due camere del Parlamento.

Così deciso in Catania, in Camera di consiglio, in data 14 settembre 2006.

Il Presidente: MESSINA

L'estensore: SAVASTA

N. 297

Ordinanza del 14 novembre 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto dal Comune di Tortorici contro Commissario delegato per l'emergenza idrica in Sicilia ed altri.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana, art. 23.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza ai sensi dell'art. 23, comma 2, legge n. 87/1953, sul ricorso 2104/2006 proposto dal Comune di Tortorici, rappresentato e difeso da Di Blasi avv. Giambattista con domicilio eletto in Catania, via V. Giuffrida, 2/b, presso Galati avv. Carmelo;

Contro Commiss. delegato emergenza idrica - Pres. Regione siciliana; Presidenza del Consiglio dei ministri; Presidenza della Regione Siciliana, rappresentate e difese dall'Avvocatura dello Stato, con domicilio eletto in Catania, via Vecchia Ognina, 149, presso la sua sede; Provincia Regionale di Messina; Segreteria tecnico operativa A.T.O. 3 - Messina; Conferenza dei sindaci dell'A.T.O. 3 - Messina; Comune di San Salvatore di Fitalia (Messina) e nei confronti di Immordino Giovanni N.Q., per l'annullamento:

del decreto n. 596 del 4 aprile 2006, con il quale il Presidente della Regione Siciliana — Commissario delegato per l'emergenza idrica nel territorio della Regione Siciliana ha disposto che «art. 1. Per i motivi espressi in premessa, avvalendosi dei poteri sostitutivi e derogatori previsti dalle ordinanze n. 3189/2002 e n. 3299/2003, l'avv. Giovanni Immordino è incaricato di recarsi presso l'Autorità d'Ambito dell'A.T.O. 3 - Messina con il compito di provvedere, in via sostitutiva della Conferenza dei Sindaci e del Presidente della Provincia di Messina, al compimento delle procedure per l'affidamento del servizio idrico integrato nell'Ambito Territoriale Ottimale di Messina entro il termine del 30 giugno 2006, attuale scadenza dello stato di emergenza idrica nel territorio della Regione Siciliana.

Art. 2. Con successivo provvedimento verrà determinato il compenso spettante al Commissario. Allo stesso compete il rimborso delle spese vive documentate afferenti compiti di cui al presente. L'onere di cui sopra sarà posto a carico della gestione commissariale.

3. — La validità del presente decreto decorre dalla data di notifica del provvedimento medesimo»;

di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale, inclusi:

Il provvedimento con il quale il nominato Commissario *ad acta* ha ravvisato l'opportunità di scegliere la «concessione a terzi» fra le possibili diverse forme di affidamento del Servizio idrico integrato, di cui si sconosce l'iter motivazionale;

Le delibere n. 2/2005 e n. 3/2005, nonché quelle precedenti e/o consequenziali adottate dalla conferenza d'Ambito dell'A.T.O. 3 di Messina, ed è stata scelta, quale forma di gestione, quella della concessione a terzi; delibere che comunque sono già state revocate dal commissario

Il bando ed il disciplinare di gara del 23 maggio 2006, adottato dal commissario *ad acta* dell'A.T.O. 3 - Messina e dal dirigente responsabile della S.T.O. A.T.O. 3 di Messina, quale responsabile unico del procedimento;

Gli atti consequenziali, comprese le eventuali fasi di ammissione e valutazione delle offerte depositate dagli eventuali concorrenti e, quindi, l'aggiudicazione della gara, la relativa approvazione e la stipula del contratto;

Visto il ricorso introduttivo del giudizio;

Visti gli atti e i documenti depositati con il ricorso;
Vista la domanda di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato;
Visto l'atto di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei ministri e della Presidenza della Regione Sicilia;
Udito nella Camera di consiglio del 14 settembre 2006 il relatore cons. Pancrazio Maria Savasta;
Uditi gli avvocati come da verbale;
Vista la documentazione tutta in atti;
Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

F A T T O

In applicazione della legge 5 gennaio 1994, n. 36 in materia di risorse idriche (c.d. legge Galli), come recepita in Sicilia dall'art. 69 della L.R. 27 aprile 1999, n. 10, in Sicilia venivano istituite le c.d. «Autorità d'Ambito», costituite dagli enti locali ricadenti in un determinato territorio, con il «... compito precipuo di provvedere alla organizzazione del cosiddetto "Servizio idrico integrato" nei vari Ambiti territoriali ottimali di riferimento, come specificatamente individuati con decreto del presidente della Regione Siciliana n. 114/gr.IV. S.G. del 16 maggio 2000 e successive modifiche ed integrazioni».

Tutti i comuni della Provincia di Messina, e ricadenti nell'Ambito territoriale ottimale 3 - Messina, sceglievano di organizzarsi nella forma della «Convenzione di cooperazione», sottoscritta in data 8 luglio 2002, «... che riserva, tra l'altro, all'Assemblea dei sindaci la competenza a deliberare la scelta delle modalità di affidamento del servizio idrico integrato ed ogni altra determinazione connessa e consequenziale a tale scelta».

Con delibera n. 1 del 22 gennaio 2004, l'Assemblea dei sindaci dell'A.T.O. 3 di Messina (Conferenza d'ambito) disponeva l'affidamento del servizio mediante «concessione a terzi».

Conseguenzialmente, veniva bandita la gara d'appalto per l'affidamento del servizio in concessione a terzi che, per due volte, rimaneva deserta.

Con deliberazione n. 1 del 9 giugno 2005, la Conferenza d'ambito dell'A.T.O. 3 - Messina revocava la predetta deliberazione n. 1/2004, nella parte in cui si era operata la scelta di affidare il servizio di gestione in «concessione a terzi» e disponeva di affidare la gestione del servizio idrico integrato dell'A.T.O. n. 3 - Messina ad una società a capitale interamente pubblico partecipata da tutti gli enti locali dell'A.T.O. n. 3 - Messina, costituita fra i 108 comuni e la Provincia regionale di Messina ed avente ad oggetto la c.d. gestione «in house».

Con deliberazione n. 2 del 24 giugno 2005, la Conferenza d'ambito dell'A.T.O. 3 - Messina approvava lo statuto della società per azioni Messina Acque S.p.A., da costituire quale soggetto gestore del servizio idrico integrato, ed impegnava ciascun ente locale convenzionato, ad approvarne, nei rispettivi consigli comunali, lo statuto.

Con deliberazione n. 3 del 24 giugno 2005, la Conferenza d'ambito dell'A.T.O. 3 approvava lo schema di convenzione di servizio tra Autorità e soggetto gestore dell'A.T.O. n. 3 - Messina con relativo disciplinare tecnico ed impegnava ciascun ente locale convenzionato ad approvare, nei rispettivi consigli comunali, la sopra richiamata convenzione di servizio, in conformità all'art. 18 della Convenzione di cooperazione istitutiva dell'Autorità d'ambito.

Con deliberazione n. 4 del 27 settembre 2005, la Conferenza d'ambito dell'A.T.O. 3 - Messina dava mandato ai consulenti, ad un gruppo di sindaci e ad un notaio di verificare in tempi ridottissimi le possibili soluzioni atte a pervenire sollecitamente agli adempimenti preliminari alla costituzione della società pubblica anche ove possibile tra i comuni che avessero espresso la volontà in seguito.

Tale ultima deliberazione veniva adottata in ragione del fatto che, nell'agosto 2005, solo 72 consigli comunali, ivi compreso il comune capoluogo, avevano approvato la modalità di gestione adottata dalla conferenza d'ambito dell'A.T.O.3 di Messina con le deliberazioni n. 1, 2, 3 e 4 del 2005 sopra richiamate.

Invece, i restanti 36 consigli comunali, tra cui dello dell'odierno ricorrente Comune di Tortorici, non procedevano all'approvazione di quanto su richiamato, poiché non erano state congruamente valutate le loro partecipazioni alla costituenda gestione «in house» e non erano stati neppure precisati i costi direttamente incidenti sulla popolazione.

Con deliberazione del 27 settembre 2005, la Conferenza d'Ambito dell'A.T.O. 3 - Messina riconfermava la volontà di procedere alla costituzione della società per azioni a capitale interamente pubblico per l'affidamento della gestione «in house», nei termini specificati dalle predette deliberazioni 1, 2, 3 e 4 del 2005.

Con nota n. 10115 del 17 agosto 2005, il commissario delegato per l'emergenza idrica per la Regione Siciliana riteneva inopportuna la scelta di intervenire d'autorità nei confronti dei consigli comunali che non avevano confermato la scelta dell'Assemblea dei sindaci dell'A.T.O. 3 di Messina di costituire una società interamente pubblica per la gestione del servizio idrico integrato.

Il sindaco del comune ricorrente, in seno alle sedute della conferenza d'ambito, aveva sempre dichiarato che l'Ente avrebbe gestito in proprio il servizio idrico nel proprio territorio.

Con decreto n. 596 del 4 aprile 2006, il presidente della Regione Siciliana, sempre nella qualità di commissario delegato per l'emergenza idrica nel territorio della Regione Siciliana, avvalendosi dei poteri sostitutivi e derogatori previsti dalle ordinanze n. 3189/2002 e n. 3299/2003, incaricava l'avv. Giovanni Immordino di recarsi presso l'Autorità d'Ambito dell'A.T.O. 3 - Messina con il compito di provvedere, in via sostitutiva della Conferenza dei sindaci e del presidente della Provincia di Messina, al compimento delle procedure per l'affidamento del servizio idrico integrato nell'Ambito territoriale ottimale di Messina.

Indi, il Commissario *ad acta* nominato riteneva di scegliere la «concessione a terzi» fra le possibili diverse forme di affidamento del Servizio idrico integrato ed, inoltre, revocava le precedenti delibere n. 1/2005, n. 2/2005, n. 3/2005 e n. 4/2005 adottate dalla conferenza d'Ambito dell'A.T.O. 3 di Messina, scegliendo, quale forma di gestione, la concessione a terzi.

A tal fine, con bando e disciplinare di gara del 23 maggio 2006, indiceva una selezione ad evidenza pubblica per assegnare la detta concessione.

Con il ricorso in epigrafe, il comune ricorrente ha impugnato detti atti.

Costituitasi per il presidente della Regione Sicilia e per la Presidenza del Consiglio dei ministri, la difesa erariale ha concluso per l'infondatezza del ricorso.

Alla Camera di consiglio del 14 settembre 2006, la causa è passata in decisione per la fase cautelare.

D I R I T T O

Come chiarito in punto di fatto, l'asserito pregiudizio per il comune ricorrente deriva, tra l'altro, dal decreto n. 596 del 4 aprile 2006, con il quale il presidente della Regione Siciliana, nella qualità di commissario delegato per l'emergenza idrica nel territorio della Regione Siciliana, avvalendosi dei poteri sostitutivi e derogatori previsti dalle ordinanze n. 3189/2002 e n. 3299/2003, ha incaricato l'avv. Giovanni Immordino di recarsi presso l'Autorità d'Ambito dell'A.T.O. 3 - Messina con il compito di provvedere, in via sostitutiva della Conferenza dei sindaci e del Presidente della Provincia di Messina, al compimento delle procedure per l'affidamento del servizio idrico integrato nell'Ambito territoriale ottimale di Messina.

Lamenta, inoltre, il ricorrente l'illegittimità della consequenziale attività amministrativa del commissario delegato dal Presidente della Regione, nella predetta qualità.

1) Pertanto, il Collegio deve affrontare d'ufficio la questione relativa alla competenza inderogabile del T.a.r. del Lazio a conoscere della vicenda.

Tale competenza sorge per effetto della norma di cui alla legge n. 21/2006, pubbl. nella *Gazzetta Ufficiale* n. 23 del 28 gennaio 2006, che, all'art. 3, per quel che qui rileva dispone:

omissis ... «2-bis. In tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma.

2-ter. Le questioni di cui al comma 2-bis, sono rilevate d'ufficio. Davanti al giudice amministrativo il giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dell'articolo 26, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, trovando applicazione i commi 2 e seguenti dell'articolo 23-bis della stessa legge.

2-quater. Le norme di cui ai commi 2-bis e 2-ter si applicano anche ai processi in corso. L'efficacia delle misure cautelari adottate da un tribunale amministrativo diverso da quello di cui al comma 2-bis permane fino alla loro modifica o revoca da parte del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, cui la parte interessata può riproporre il ricorso».

Osserva il Collegio che la fattispecie in esame è attratta nell'applicazione della citata legge n. 21/2006, art. 3, in quanto il presidente della regione ha agito in qualità commissario delegato, regolando una fattispecie rientrante nel novero delle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, così come emerge dall'espresso richiamo di detta disposizione nel preambolo del decreto n. 596 del 4 aprile 2006.

Il Collegio, pertanto, ritenendola rilevante ai fini della decisione da assumere in ordine alla predetta trasmissione degli atti al T.a.r. Lazio e non manifestamente infondata, solleva questione di legittimità costituzionale del predetto art. 3, e segnatamente del comma 2 nelle sottonumerazioni *bis*, *ter*, *quater*, come sarà esposto nei seguenti paragrafi e come già fatto in ordine ad altra fattispecie per la cui decisione è venuta in rilievo la medesima norma (T.a.r. Catania, I, ord. n. 90 del 7 marzo 2006) e per una ulteriore questione, (T.a.r. Catania, ord. n. 145 del 4 aprile 2006 — *cfr.*, altresì, C.G.A. per la Sicilia, ordd. nn. 235 e 236/2006).

I) La rilevanza della questione ai fini della decisione da assumere è di tutta evidenza. Il Collegio sarebbe tenuto, sulla base della normativa espressa dalla richiamata legge n. 21/2006 — ove non dubitasse della incostituzionalità di essa e quindi non ritenesse necessario investire il giudice delle leggi della relativa questione — a trasmettere gli atti al T.a.r. Lazio e ciò per espressa disposizione della nuova disciplina che ne prescrive l'applicazione.

In sostanza non potrebbe questo giudicante adottare alcuna decisione, neanche sulla correttezza della procedura ed in punto di ammissibilità del ricorso, in quanto ostacolato dalla puntuale disposizione che stabilisce la competenza funzionale del T.a.r. Lazio, ogniquale volta si tratti, come nel caso di specie, di gravami volti a censurare provvedimenti afferenti situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Non vale a mutare la superiore considerazione il fatto che il giudizio sia stato chiamato ad essere trattato in camera di consiglio per la sua sola domanda cautelare, posto che la chiara dizione delle disposizioni in esame non lascia adito a dubbi e, per effetto del combinato disposto di cui agli artt. 21 e 26 della legge t.a.r. ivi richiamato, in sede della trattazione cautelare il Collegio dovrebbe con sentenza breve dichiarare la competenza del T.a.r. Lazio e concludere il giudizio, salva la riassunzione di esso a cura delle parti di fronte al t.a.r. competente, normativamente prevista.

II) Circa la non manifesta infondatezza e le ragioni che fanno sospettare le norme in esame di incostituzionalità, osserva il collegio che la normativa introdotta dal legislatore con l'art. 3, comma 2, da *bis* a *quater*, della legge n. 21/2006, contrasta innanzitutto con l'art. 125 della Costituzione, e segnatamente con il principio della articolazione su base regionale degli organi statali di giustizia amministrativa di primo grado ivi espressa «Nella Regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica» che implica il rilievo e la garanzia costituzionale della sfera di competenza dei singoli organi predetti.

Non appaiono, all'evidenza, manifeste o comunque sufficienti ragioni logiche o di coerenza istituzionale per derogare a tale sfera di competenze costituzionalmente garantita nella materia di cui trattasi quando, come nel caso in esame, le singole situazioni di emergenza hanno rilievo spiccatamente locale con conseguente efficacia locale dei relativi provvedimenti adottati dai soggetti delegati alla cura delle varie situazioni emergenziali, anche se (arg. *ex art.* 2, comma 1, lett. *c*), della legge n. 225/1992, richiamato dall'art. 5, comma 1, legge cit.) essi sono adottati per fare fronte a situazioni che «per intensità ed estensione debbono essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari».

II.a) Anzi, sotto questo aspetto, la norma è altresì contraddittoria ed irrazionale in quanto sottopone al medesimo trattamento processuale situazioni disparate e differenti tra di loro.

In questo quadro, l'art. 5, comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, richiama, ai fini della applicazione dell'intera disposizione normativa, i casi in cui (*ex art.* 2, comma 1, lett. *c*) della legge n. 225/1992) sia necessario fare fronte con mezzi e poteri straordinari alle calamità naturali, catastrofi o gli altri eventi che richiedano tale intervento per intensità ed estensione. La previsione di cui alla legge n. 21/2006 radica la competenza del T.a.r. Lazio in tutti i casi in cui sia dichiarato lo stato di emergenza ai sensi del comma 1 dell'art. 5 appena citato e quindi con esclusione dei casi di intervento di protezione civile per gli eventi che possano essere affrontati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2, lett. *a*) e di quelli che richiedano intervento coordinato di questi ultimi (art. 2, lett. *b*).

Quindi, il sistema della Protezione civile è articolato in vari livelli di intervento, contraddistinti dal corrispondente grado di ampiezza della situazione emergenziale. Ne deriva che per ogni tipologia territoriale e «qualitativa» della situazione di emergenza è chiamato ad intervenire in merito il «livello» di governo più

vicino alla concreta dimensione delle comunità colpite e della natura dell'emergenza, secondo un chiaro criterio di sussidiarietà e senza escludere — funzionalmente e residualmente — che determinate funzioni siano «trasversali» ossia comprendano le competenze di più amministrazioni o livelli di governo.

A fronte di questa multiformità possibile di manifestazioni concrete dell'esercizio del potere, la regola generale di ripartizione delle competenze delineata dagli artt. 2 e ss della legge t.a.r. appresta una tutela coerente con l'art. 125 della Costituzione: derogando ad essa, l'art. 3 della legge n. 21/2006, contraddittoriamente ed immotivatamente assegna *ex lege* rilevanza nazionale a qualsiasi controversia insorga nell'esercizio del potere di protezione civile, facendo leva solo sulla necessità che esso presupponga l'intervento *extra ordinem* e quindi a dispetto dell'articolazione del potere previsto dalla legge n. 225/1992, posto che assegna in maniera indiscriminata la competenza funzionale a conoscere delle relative questioni al T.a.r. Lazio.

In altri termini, con la norma in esame, il legislatore, sul semplice presupposto della necessità di interventi di protezione civile *extra ordinem*, pare abbia cristallizzato una valutazione di rilevanza nazionale degli stessi, a prescindere, come sembra apparire nel caso di specie, dalla loro eventuale incidenza meramente periferica.

Appare utile rilevare, in questa sede, come la giurisprudenza della Corte costituzionale abbia espressamente riconosciuto che:

con l'articolo 5 della legge n. 225 del 1992 è attribuito al Consiglio dei ministri il potere di dichiarare lo stato di emergenza in ipotesi di calamità naturali, ed a seguito della dichiarazione di emergenza, e per fare fronte ad essa, lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri o, su sua delega, il Ministro dell'interno possano adottare ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico;

l'art. 107, comma 1, lettere *b*) e *c*), 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), a sua volta, chiarisce che tali funzioni hanno rilievo nazionale, escludendo che il riconoscimento di poteri straordinari e derogatori della legislazione vigente possa avvenire da parte di una legge regionale.

queste ultime due previsioni, inoltre, sono già state ritenute dalla Corte costituzionale (sentenza n. 327 del 2003) come 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).

Alla luce di quanto sopra ricordato, la Corte ha dichiarato illegittimo l'articolo 4, comma 4, della legge della Regione Campania n. 8 del 2004, nella misura in cui essa ha attribuito al sindaco di Napoli i poteri commissariali dell'ordinanza n. 3142 del 2001 del Ministro dell'interno, dopo la scadenza della emergenza alla cui soluzione tale ordinanza era preordinata, in quanto in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione (Corte cost. n. 82/2006).

Tale ragionamento comporta che, in relazione alla legge n. 225/1992 ed all'art. 107, comma 1, lettere *b*) e *c*) d.lgs. n. 112/1998, possiedono rilievo nazionale «solamente» il potere di dichiarare lo stato di emergenza e quello, distinto dal primo seppure ad esso finalisticamente connesso, di derogare a norme dell'ordinamento.

Ne consegue dunque che, sotto questo profilo, la norma in esame è irragionevole per contraddittorietà e disparità di trattamento processuale, poiché utilizza lo stesso trattamento per situazioni del tutto differenti quanto ad ambito territoriale e livello e qualità degli interessi pubblici coinvolti, nonché per contrasto con l'art. 117 della Costituzione, poiché implicitamente, finisce per attribuire rilievo nazionale anche alle questioni riservate alla competenza regionale.

II.b) Ancora, l'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela ne risulta minorata, per la evidente maggiore difficoltà di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmissiono al T.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero essere *ab initio* instaurate presso detto T.a.r.

Anche l'art. 25 della Carta costituzionale risulta vulnerato dalla normativa denunciata dal collegio; e se ne trae conferma da una recente decisione della Corte costituzionale, che, sebbene in relazione a disciplina totalmente diversa, ha avuto modo di affermare un principio generale, che è quello della appartenenza della competenza territoriale alla nozione del giudice naturale precostituito per legge. Precisamente, la sentenza n. 41

del 2006 afferma, anzi, ribadisce (come testualmente essa si esprime, citando sentenze precedenti in termini), che «alla nozione del giudice naturale precostituito per legge non è affatto estranea “la ripartizione della competenza territoriale tra giudici, dettata da normativa nel tempo anteriore alla istituzione del giudizio” (sentenze n. 251 del 1986 e n. 410 del 2005)».

III) Da ultimo, secondo un aspetto diverso che si riconnette ancora al tema del giudice naturale, la norma in esame viola l'art. 23 dello statuto della Regione Sicilia (legge costituzionale n. 2 del 26 febbraio 1948) a norma del quale: «Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la regione. Le sezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti svolgeranno altresì le funzioni, rispettivamente, consultive e di controllo amministrativo e contabile. I magistrati della Corte dei conti sono nominati, di accordo, dai Governi dello Stato e della regione. I ricorsi amministrativi, avanzati in linea straordinaria contro atti amministrativi regionali, saranno decisi dal presidente della regione sentite le sezioni regionali del Consiglio di Stato». Tale norma è stata «interpretata» dall'art. 5 del d.lgs. 6 maggio 1948, n. 654, contenente norme per l'esercizio delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato nella Regione Sicilia, il quale prevede che il Consiglio di giustizia esercita le attribuzioni devolute dalla legge al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale nei confronti di atti e provvedimenti definitivi «dell'amministrazione regionale e delle altre autorità amministrative aventi sede nel territorio della regione».

Osserva il Collegio che già con «la sentenza della Corte cost. in data 12 marzo 1975, n. 61, dichiarando l'illegittimità costituzionale delle limitazioni poste dall'art. 40, legge 6 dicembre 1971, n. 1034, alla competenza del T.a.r. Sicilia, è stato ritenuto che siano state a quest'ultimo conferite tutte le controversie d'interesse regionale considerate tali dall'art. 23, comma 1, d.-l. 15 maggio 1946, n. 455, comprendendosi in tale categoria le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale ovvero concernenti pubblici dipendenti in servizio nella regione siciliana» (Consiglio Stato, sez. VI, 26 luglio 1979, n. 595).

Quindi la legge n. 21/2006, in esame, è costituzionalmente illegittima anche nella sua parte in cui, in violazione dell'art. 23 dello Statuto regionale, sia nella sua formulazione letterale, che nella interpretazione pacifica che di esso ha maturato la giurisprudenza, anche costituzionale, non riserva al Consiglio di giustizia amministrativa ed in primo grado al T.a.r. Sicilia, la competenza a conoscere circa le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale.

IV) Tanto premesso, il Collegio ritiene di dover evidenziare altri profili di incostituzionalità delle norme in esame, seppur non immediatamente rifluenti sul giudizio in esame, che, in quanto introdotto successivamente alla pubblicazione della legge n. 21/2006, non può definirsi, quindi, «pendente» al momento della sua pubblicazione. L'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta, come già ritenuto, indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela, come già detto, ne risulta minorata per la evidente maggiore difficoltà ed il maggior dispendio anche economico di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmigrano al T.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero essere *ab initio* instaurate presso detto T.a.r.

La Corte ha ritenuto, in un caso in cui il legislatore aveva disposto l'estinzione *ope legis* di giudizi pendenti (art. 10, comma primo, legge n. 425/1984), che siffatta disposizione, in quanto «preclude al giudice la decisione di merito imponendogli di dichiarare d'ufficio l'estinzione dei giudizi pendenti, in qualsiasi stato e grado si trovino alla data di entrata in vigore della legge sopravvenuta», perciò stesso «viola il valore costituzionale del diritto di agire, in quanto implicante il diritto del cittadino ad ottenere una decisione di merito senza onerose reiterazioni» (Corte costituzionale, sentenza n. 123 del 1987).

Sebbene la fattispecie in esame sia diversa da quella oggetto della citata pronuncia, il principio tuttavia, ad avviso del collegio, è nello stesso modo applicabile. Accade, infatti, posto che la norma in esame equipara la pendenza del giudizio alla successiva introduzione, che chi abbia già un giudizio pendente davanti al T.a.r. locale, ed addirittura abbia ottenuto una decisione cautelare, debba proseguire altrove nella propria iniziativa giudiziaria, addirittura (se ne parlerà più diffusamente *infra*) rimanendo esposto ad una seconda pronuncia cautelare sollecitata dalla parte soccombente davanti al giudice adito prima dell'entrata in vigore della legge in questione.

V) Altro profilo di incostituzionalità va ravvisato, inoltre, nella violazione, sotto diverso profilo rispetto a quanto già rappresentato, del principio del giudice naturale precostituito per legge, di cui all'art. 25 della Costituzione. La norma costituzionale ora citata, stabilendo che «nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge», esclude, come la stessa Corte costituzionale afferma, «che vi possa essere una designazione

tanto da parte del legislatore con norme singolari, che derogano a regole generali, quanto da altri soggetti, dopo che la controversia sia insorta (sentenze n. 419 del 1998; n. 460 del 1994 e n. 56 del 1967); il principio è in tali termini, e con tali citazioni dei precedenti, richiamato nella sentenza della Corte n. 393 del 2002). Come la Corte ha insegnato, perché tale principio possa considerarsi rispettato occorre che «... la regola di competenza sia prefissata rispetto all'insorgere della controversia» (sentenza n. 193 del 2003); e basta scorrere le numerose decisioni della Corte costituzionale in materia di principio del giudice naturale per rilevare che è proprio la preesistenza della regola che individua la competenza rispetto al giudizio il criterio fondamentale in base al quale sono state valutate le questioni sollevate.

Tale profilo di incostituzionalità si apprezza particolarmente, ad avviso del collegio, nella parte della disciplina in questione (comma 2-*quater*), che non solo ne dispone l'applicazione ai processi pendenti, ma addirittura consente una riforma dei provvedimenti assunti, in sede cautelare, in tali giudizi pendenti, e ciò ad opera di un organo giurisdizionale pariordinato a quelli di provenienza (trattasi di giudici tutti di primo grado, il T.a.r. del Lazio non essendo un «super-T.a.r.»). Così facendo, in sostanza, il legislatore ha introdotto un rimedio inedito, che non è di secondo grado e che finisce per costituire un doppiato del già espletato giudizio (cautelare) di primo grado, senza alcuna possibilità di inquadramento tra i rimedi noti e tipizzati (appello, revocazione, reclamo). Pertanto, anche l'art. 25 della Carta costituzionale risulta vulnerato dalla normativa denunciata dal collegio.

Per altro, atteso che il principio del doppio grado di giudizio nella giustizia amministrativa, sia in sede cautelare sia in sede di merito, riceve garanzia costituzionale dall'art. 125 della Carta (*cfr.* Corte cost., sentenza n. 8 del 1982), si configura un ulteriore profilo di violazione di detta norma. Viene infatti ad essere introdotto, per le controversie pendenti, un anomalo percorso (su cui già il Collegio ha poco prima espresso i propri dubbi di incostituzionalità) che stravolge l'ordinario *iter* giudiziario. La regola è che ad un giudizio di primo grado segua, ove la parte soccombente appelli, un giudizio di secondo grado, sia che si tratti di giudizio cautelare, sia che si tratti di giudizio di merito; giammai è prevista una doppia pronuncia sulla stessa materia da parte di due diversi giudici di primo grado, uno dei quali abilitato a riformare la decisione del primo giudice. Orbene, ad avviso del Collegio, siffatta disciplina integra altresì violazione del principio del «giusto processo», di cui all'art. 111, primo comma, della medesima Carta («La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge»). Sempre con riferimento ai processi pendenti, infatti, la parte soccombente nel giudizio cautelare verrebbe ad essere fornita di uno strumento giurisdizionale anomalo e atipico a tutela della propria (legittima, ma da esercitare in modi conformi ai principi costituzionali) aspirazione ad ottenere una pronuncia favorevole in secondo grado (che deve tuttavia essere un vero giudizio di secondo grado, e non, si ribadisce, un inedito duplicato del giudizio di primo grado).

Ciò comporterebbe altresì una evidente violazione del principio del *ne bis in idem*, che, se pure non espressamente contemplato dalla Carta costituzionale, deve ritenersi corollario del medesimo generale principio del «giusto processo» testé richiamato.

VI) Un'ulteriore considerazione appare, infine, opportuna.

Come già premesso, la possibilità, espressa al comma 4-*quater*, di riproposizione del ricorso presso il T.a.r. Lazio a cura della parte interessata introduce un ulteriore elemento di dissonanza nel sistema, segnatamente in disarmonia all'art. 24 Cost., posto che consente un riesame della decisione cautelare presso il T.a.r. Centrale (con espressa possibilità di modifica) proprio ad iniziativa anche dell'amministrazione e/o del controinteressato.

A dette parti processuali, secondo la richiamata norma costituzionale, non è certamente conferito l'impulso processuale (ma la resistenza a difesa del provvedimento amministrativo), prerogativa esclusiva della parte ricorrente, cui pertiene la tutela del diritto di difesa dei propri interessi e diritti.

Il ribaltamento consentito dalla norma sospettata di incostituzionalità, quindi, mentre per un verso introduce un allungamento della serie delle possibili decisioni, in violazione dell'art. 25 cost., per un altro promuove un non consentito originario impulso processuale da parte degli originari resistenti in giudizio, con pregiudizio, come chiarito, dell'art. 24 Cost.

VI) In conclusione, il Collegio ravvisa la rilevanza e la non manifesta infondatezza, per violazione degli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello statuto della Regione Sicilia, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-*bis*, comma 2-*ter*, comma 2-*quater*, legge n. 21/2006.

Va, pertanto, disposta — ai sensi dell'art. 134 Cost., dell'art. 1 della legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1 dell'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87 — la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, oltre agli ulteriori adempimenti di legge meglio indicati in dispositivo.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., 1 della legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata — per violazione degli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia — la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, comma 2-ter, comma 2-quater, legge n. 21/2006.

Sospende il presente giudizio sino alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.

Ordina, a norma dell'art. 23/2, legge n. 87/1953, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale con la prova delle avvenute notificazioni e comunicazioni di cui al punto seguente.

Dispone che, a cura della segreteria del Tribunale, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Catania, in Camera di consiglio, in data 14 settembre 2006.

Il Presidente: MESSINA

L'estensore: SAVASTA

07C0546

N. 298

Ordinanza del 14 novembre 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania - sul ricorso proposto da comune di Messina contro Commissario delegato per l'emergenza idrica in Sicilia ed altri.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana, art. 23.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza ai sensi dell'art. 23, comma 2, legge n. 87/1953, sul ricorso 2208/2006 da Comune di Messina, rappresentato e difeso da Scuderi avv. Andrea con domicilio eletto in Catania via V. Giuffrida, presso Scuderi avv. Andrea, contro Presidenza del Consiglio dei ministri; Presidente della Regione Sicilia - Commiss. delegato emergenza idrica - Pres. Regione Siciliana, rappresentati e difesi dall'Avvocatura dello Stato con domicilio eletto in Catania, via Vecchia Ognina, 149, presso la sua sede Commissario *ad acta* dell'A.T.O. 3 di Messina; provincia regionale di Messina; Conferenza dei sindaci dell'A.T.O. 3 - Messina; prov. reg. di Messina - Segr. tecn. ambito terr. ott. A.T.O. 3; Comune di Brolo (Messina); Comune di Nirto (Messina), per l'annullamento:

della delibera 23 maggio 2006, n. 1, con cui il Commissario *ad acta* ha revocato le precedenti delibere della Conferenza d'Ambito dell'A.T.O. 3 di Messina nn. 1/2005, 2/2005, 3/2005 e 4/2005 scegliendo quale forma di gestione del Servizio idrico integrato la concessione a terzi;

del disciplinare di gara per l'affidamento in concessione del servizio idrico integrato nell'A.T.O. 3 di Messina, pubblicato nella G.U.R.S. del 1° giugno 2006, e relativa convenzione di gestione ad esso allegata; di tutti gli altri atti e provvedimenti, antecedenti o successivi, comunque connessi, presupposti e/o consequenziali anche non conosciuti ivi compresi i provvedimenti di ammissione e valutazione delle offerte eventualmente presentate dai concorrenti e di aggiudicazione della gara, nonché la relativa approvazione la stipula del contratto.

Visto il ricorso introduttivo del giudizio;

Visti gli atti e i documenti depositati con il ricorso;

Vista la domanda di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei ministri e del Presidente della regione Sicilia - Commissario delegato per l'emergenza idrica nella regione Sicilia;

Udito nella Camera di consiglio del 14 settembre 2006 il relatore cons. Pancrazio Maria Savasta;

Uditi gli avvocati come da verbale;

Vista la documentazione tutta in atti;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Ai sensi dell'art. 1 del d.p.Reg. Sic. del 7 agosto 2001, i comuni e le province regionali ricompresi nel territorio di ciascun ambito territoriale ottimale, come determinato con d.p.Reg. n. 114/gr.IVS.G. del 16 maggio 2000, organizzano il servizio idrico integrato utilizzando una delle seguenti forme di cooperazione:

- a) stipulare una convenzione nella forma prevista dall'art. 30 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;
- b) costituire un consorzio ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

I comuni della provincia di Messina, e ricadenti nell'Ambito territoriale ottimale 3 - Messina, sceglievano di organizzarsi nella forma della «Convenzione di Cooperazione», sottoscritta in data 8 luglio 2002, «... che riserva, tra l'altro, all'Assemblea dei sindaci la competenza a deliberare la scelta delle modalità di affidamento del servizio idrico integrato ed ogni altra determinazione connessa e consequenziale a tale scelta».

Con delibera n. 1 del 22 gennaio 2004, l'Assemblea dei sindaci dell'A.T.O. 3 di Messina (Conferenza d'ambito) disponeva l'affidamento del servizio mediante «concessione a terzi».

Consequenzialmente, veniva bandita la gara d'appalto per l'affidamento del servizio in concessione a terzi che, per due volte, rimaneva deserta.

Con deliberazione n. 1 del 9 giugno 2005, la Conferenza d'ambito dell'A.T.O. 3 Messina revocava la predetta deliberazione n. 1/2004, nella parte in cui si era operata la scelta di affidare il servizio di gestione in «concessione a terzi» e disponeva di affidare la gestione del servizio idrico integrato dell'A.T.O. n. 3 - Messina ad una società a capitale interamente pubblico partecipata da tutti gli enti locali dell'A.T.O. n. 3 Messina, costituita fra i 108 comuni e la provincia regionale di Messina ed avente ad oggetto la c.d. gestione «in house».

Con deliberazione n. 2 del 24 giugno 2005, la Conferenza d'ambito dell'A.T.O. 3 Messina approvava lo statuto della società per azioni Messina Acque S.p.A., da costituire quale soggetto gestore del servizio idrico integrato, ed impegnava ciascun ente locale convenzionato, ad approvarne, nei rispettivi consigli comunali, lo statuto.

Con deliberazione n. 3 del 24 giugno 2005, la Conferenza d'ambito dell'A.T.O. 3 approvava lo schema di convenzione di servizio tra Autorità e soggetto gestore dell'A.T.O. n. 3 Messina con relativo disciplinare tecnico ed impegnava ciascun ente locale convenzionato ad approvare, nei rispettivi consigli comunali, la sopra richiamata convenzione di servizio, in conformità all'art. 18 della Convenzione di cooperazione istitutiva dell'Autorità d'Ambito.

Con deliberazione n. 4 del 27 settembre 2005, la Conferenza d'Ambito dell'A.T.O. 3 Messina dava mandato ai consulenti, ad un gruppo di sindaci e ad un notaio di verificare in tempi ridottissimi le possibili soluzioni atte a pervenire sollecitamente agli adempimenti preliminari alla costituzione della società pubblica.

Con decreto n. 596 del 4 aprile 2006, il Presidente della regione siciliana, sempre nella qualità di Commissario delegato per l'emergenza idrica nel territorio della regione Siciliana, avvalendosi dei poteri sostitutivi e derogatori previsti dalle Ordinanze n. 3189/2002 e n. 3299/2003, incaricava l'avv. Giovanni Immordino di recarsi presso l'Autorità d'Ambito dell'A.T.O. 3 - Messina con il compito di provvedere, in via sostitutiva della Conferenza dei sindaci e del Presidente della provincia di Messina, al compimento delle procedure per l'affidamento del servizio idrico integrato nell'Ambito territoriale ottimale di Messina.

Indi, con delibera 23 maggio 2006, il commissario *ad acta* nominato riteneva di scegliere la «concessione a terzi» fra le possibili diverse forme di affidamento del Servizio idrico integrato ed, inoltre, revocava le precedenti delibere n. 1/2005, n. 2/2005, n. 3/2005 e n. 4/2005 adottate dalla conferenza d'Ambito dell'A.T.O. 3 di Messina, scegliendo, quale forma di gestione, la concessione a terzi.

A tal fine, con bando e disciplinare di gara pubblicato nella G.U.R.S. 1° giugno 2006 n. 126, indicava una selezione ad evidenza pubblica per assegnare la detta concessione, con termine ultimo per presentare le offerte 28 luglio 2006, mentre lo stato di emergenza idrica sarebbe venuto meno il 30 giugno 2006.

Con il ricorso in epigrafe, il comune ricorrente ha impugnato detti atti.

Costituitasi per il Presidente della regione Sicilia e per la Presidenza del Consiglio dei ministri, la difesa erariale ha concluso per l'incompetenza funzionale di questo tribunale a favore del T.a.r. Lazio, Roma.

Alla Camera di consiglio del 14 settembre 2006, la causa è passata in decisione per la fase cautelare.

D I R I T T O

Come chiarito in punto di fatto, l'asserito pregiudizio per il comune ricorrente deriva, tra l'altro, dal decreto n. 596 del 4 aprile 2006, con il quale il Presidente della Regione Siciliana, nella qualità di commissario delegato per l'emergenza idrica nel territorio della regione Siciliana, avvalendosi dei poteri sostitutivi e derogatori previsti dalle ordinanze n. 3189/2002 e n. 3299/2003, ha incaricato l'avv. Giovanni Immordino di recarsi presso l'Autorità d'Ambito dell'A.T.O. 3 - Messina con il compito di provvedere, in via sostitutiva della Conferenza dei sindaci e del Presidente della provincia di Messina, al compimento delle procedure per l'affidamento del servizio idrico integrato nell'Ambito Territoriale Ottimale di Messina.

Lamenta, inoltre, il ricorrente l'illegittimità della consequenziale attività amministrativa del commissario delegato dal presidente della regione, nella predetta qualità, che, in quanto delegata (*sub specie* di delega ad un soggetto già delegato), non può, invero, non essere che ricondotta al soggetto delegante.

In altri termini, l'attività del commissario *ad acta* delegato dal commissario delegato emergenza rifiuti va ricondotta a quest'ultimo, essendo il primo espressione del potere delegato del secondo.

I) Pertanto, il Collegio deve affrontare la pregiudiziale questione relativa alla competenza inderogabile del T.a.r. del Lazio a conoscere della vicenda.

Tale competenza sorge per effetto della norma di cui alla legge n. 21/2006, pubbl. nella *Gazzetta Ufficiale* n. 23 del 28 gennaio 2006, che, all'art. 3, per quel che qui rileva dispone:

omissis ...«2-bis. In tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma.

2-ter. Le questioni di cui al comma 2-bis, sono rilevate d'ufficio. Davanti al giudice amministrativo il giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dell'art. 26., della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, trovando applicazione i commi 2 e seguenti dell'art. 23-bis della stessa legge.

2-quater. Le norme di cui ai commi 2-bis e 2-ter si applicano anche ai processi in corso. L'efficacia delle misure cautelari adottate da un tribunale amministrativo diverso da quello di cui al comma 2-bis permane fino alla loro modifica o revoca da parte del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, cui la parte interessata può riproporre il ricorso».

Osserva il Collegio che la fattispecie in esame è attratta nell'applicazione della citata legge n. 21/2006, art. 3, in quanto il Presidente della regione ha agito in qualità commissario delegato, regolando una fattispecie rientrante nel novero delle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, così come emerge dall'espresso richiamo di detta disposizione nel preambolo del decreto n. 596 del 4 aprile 2006.

Il Collegio, pertanto, ritenendola rilevante ai fini della decisione da assumere in ordine alla predetta trasmissione degli atti al T.a.r. Lazio e non manifestamente infondata, solleva questione di legittimità costituzionale del predetto art. 3, e segnatamente del comma 2 nelle sottenumerazioni *bis*, *ter*, *quater*, come sarà esposto nei seguenti paragrafi e come già fatto in ordine ad altra fattispecie per la cui decisione è venuta in rilievo la medesima norma (T.a.r. Catania, I, Ord. n. 90 del 7 marzo 2006) e per una ulteriore questione, (T.a.r. Catania, Ord. n. 145 del 4 aprile 2006 - *cfr.*, altresì, C.G.A. per la Sicilia, ordd. nn. 235 e 236/2006).

I) La rilevanza della questione ai fini della decisione da assumere è di tutta evidenza. Il Collegio sarebbe tenuto, sulla base della normativa espressa dalla richiamata legge n. 21/2006 — ove non dubitasse della incostituzionalità di essa e quindi non ritenesse necessario investire il giudice delle leggi della relativa questione — a trasmettere gli atti al T.a.r. Lazio e ciò per espressa disposizione della nuova disciplina che ne prescrive l'applicazione.

In sostanza non potrebbe questo giudicante adottare alcuna decisione, neanche sulla correttezza della procedura ed in punto di ammissibilità del ricorso, in quanto ostacolato dalla puntuale disposizione che stabilisce la competenza funzionale del T.a.r. Lazio, ogniqualvolta si tratti, come nel caso di specie, di gravami volti a censurare provvedimenti afferenti situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Non vale a mutare la superiore considerazione il fatto che il giudizio sia stato chiamato ad essere trattato in camera di consiglio per la sua sola domanda cautelare, posto che la chiara dizione delle disposizioni in esame non lascia adito a dubbi e, per effetto del combinato disposto di cui agli artt. 21 e 26 della legge T.a.r. ivi richiamato, in sede della trattazione cautelare il Collegio dovrebbe con sentenza breve dichiarare la competenza del T.a.r. Lazio e concludere il giudizio, salva la riassunzione di esso a cura delle parti di fronte al T.a.r. competente, normativamente prevista.

II) Circa la non manifesta infondatezza e le ragioni che fanno sospettare le norme in esame di incostituzionalità, osserva il collegio che la normativa introdotta dal legislatore con l'art. 3, comma 2, da *bis* a *quater*, della legge n. 21/2006, contrasta innanzitutto con l'art. 125 della Costituzione, e segnatamente con il principio della articolazione su base regionale degli organi statali di giustizia amministrativa di primo grado ivi espressa («Nella Regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica») che implica il rilievo e la garanzia costituzionale della sfera di competenza dei singoli organi predetti.

Non appaiono, all'evidenza, manifeste o comunque sufficienti ragioni logiche o di coerenza istituzionale per derogare a tale sfera di competenze costituzionalmente garantita nella materia di cui trattasi quando, come nel caso in esame, le singole situazioni di emergenza hanno rilievo spiccatamente locale con conseguente efficacia locale dei relativi provvedimenti adottati dai soggetti delegati alla cura delle varie situazioni emergenziali, anche se (arg. *ex* art. 2, comma 1, lett. *c*) della legge n. 225/1992, richiamato dall'art. 5, comma 1, legge cit.) essi sono adottati per fare fronte a situazioni che «per intensità ed estensione debbono essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari».

II.a) Anzi, sotto questo aspetto, la norma è altresì contraddittoria ed irrazionale in quanto sottopone al medesimo trattamento processuale situazioni disperate e differenti tra di loro.

In questo quadro, l'art. 5, comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, richiama, ai fini della applicazione dell'intera disposizione normativa, i casi in cui (*ex* art. 2, comma 1, lett. *c*) della legge n. 225/1992) sia necessario fare fronte con mezzi e poteri straordinari alle calamità naturali, catastrofi o gli altri eventi che richiedano tale intervento per intensità ed estensione. La previsione di cui alla legge n. 21/2006 radica la competenza del T.a.r. Lazio in tutti i casi in cui sia dichiarato lo stato di emergenza ai sensi del comma 1 dell'art. 5 appena citato e quindi con esclusione dei casi di intervento di protezione civile per gli eventi che possano essere affrontati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2, lett. *a*) e di quelli che richiedano intervento coordinato di questi ultimi (art. 2, lett. *b*).

Quindi, il sistema della Protezione civile è articolato in vari livelli di intervento, contraddistinti dal corrispondente grado di ampiezza della situazione emergenziale. Ne deriva che per ogni tipologia territoriale e «qualitativa» della situazione di emergenza è chiamato ad intervenire in merito il «livello» di governo più vicino alla concreta dimensione delle comunità colpite e della natura dell'emergenza, secondo un chiaro criterio di sussidiarietà e senza escludere — funzionalmente e residualmente — che determinate funzioni siano «trasversali» ossia comprendano le competenze di più amministrazioni o livelli di governo.

A fronte di questa multiformità possibile di manifestazioni concrete dell'esercizio del potere, la regola generale di ripartizione delle competenze delineata dagli artt. 2 e ss. della legge t.a.r. appresta una tutela coerente con l'art. 125 della Costituzione: derogando ad essa, l'art. 3 della legge n. 21/2006, contraddittoriamente ed immotivatamente assegna *ex lege* rilevanza nazionale a qualsiasi controversia insorga nell'esercizio del potere di protezione civile, facendo leva solo sulla necessità che esso presupponga l'intervento *extra ordinem* e quindi a dispetto dell'articolazione del potere previsto dalla legge n. 225/1992, posto che assegna in maniera indiscriminata la competenza funzionale a conoscere delle relative questioni al T.a.r. Lazio.

In altri termini, con la norma in esame, il Legislatore, sul semplice presupposto della necessità di interventi di protezione civile *extra ordinem*, pare abbia cristallizzato una valutazione di rilevanza nazionale degli stessi, a prescindere, come sembra apparire nel caso di specie, dalla loro eventuale incidenza meramente periferica.

Appare utile rilevare, in questa sede, come la giurisprudenza della Corte costituzionale abbia espressamente riconosciuto che:

con l'art. 5 della legge n. 225 del 1992 è attribuito al Consiglio dei ministri il potere di dichiarare lo stato di emergenza in ipotesi di calamità naturali, ed a seguito della dichiarazione di emergenza, e per fare fronte ad essa, lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri o, su sua delega, il Ministro dell'interno possano adottare ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico;

l'art. 107, comma 1, lettere *b*) e *c*), 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), a sua volta, chiarisce che tali funzioni hanno rilievo nazionale, escludendo che il riconoscimento di poteri straordinari e derogatori della legislazione vigente possa avvenire da parte di una legge regionale;

queste ultime due previsioni, inoltre, sono già state ritenute dalla Corte costituzionale (sentenza n. 327 del 2003) come 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).

Alla luce di quanto sopra ricordato, la Corte ha dichiarato illegittimo l'art. 4, comma 4, della legge della Regione Campania n. 8 del 2004, nella misura in cui essa ha attribuito al Sindaco di Napoli i poteri coramissariali dell'ordinanza n. 3142 del 2001 del Ministro dell'interno, dopo la scadenza della emergenza alla cui soluzione tale ordinanza era preordinata, in quanto in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione (Corte costituzionale 82/2006).

Tale ragionamento comporta che, in relazione alla legge n. 225/1992 ed all'art. 107 comma 1, lettere *b*) e *c*) d.lgs. n. 112/1998, possiedono rilievo nazionale «solamente» il potere di dichiarare lo stato di emergenza e quello, distinto dal primo seppure ad esso finalisticamente connesso, di derogare a norme dell'ordinamento.

Ne consegue dunque che, sotto questo profilo, la norma in esame è irragionevole per contraddittorietà e disparità di trattamento processuale, poiché utilizza lo stesso trattamento per situazioni del tutto differenti quanto ad ambito territoriale e livello e qualità degli interessi pubblici coinvolti, nonché per contrasto con l'art. 117 della Costituzione, poiché implicitamente, finisce per attribuire rilievo nazionale anche alle questioni riservate alla competenza regionale.

II.b) Ancora, l'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela ne risulta minorata, per la evidente maggiore difficoltà di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmano al T.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero essere *ab initio* instaurate presso detto t.a.r.

Anche l'art. 25 della Carta costituzionale risulta vulnerato dalla normativa denunciata dal collegio; e se ne trae conferma da una recente decisione della Corte costituzionale, che, sebbene in relazione a disciplina totalmente diversa, ha avuto modo di affermare un principio generale, che è quello della appartenenza della competenza territoriale alla nozione del giudice naturale precostituito per legge. Precisamente, la sentenza n. 41 del 2006 afferma, anzi, ribadisce (come testualmente essa si esprime, citando sentenze precedenti in termini), che «alla nozione del giudice naturale precostituito per legge non è affatto estranea «la ripartizione della competenza territoriale tra giudici, dettata da normativa nel tempo anteriore alla istituzione del giudizio» (sentenze n. 251 del 1986 e n. 410 del 2005)».

III) Da ultimo, secondo un aspetto diverso che si riconnette ancora al tema del giudice naturale, la norma in esame viola l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia (legge costituzionale n. 2 del 26 febbraio 1948) a norma del quale: «Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la regione. Le sezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti svolgeranno altresì le funzioni, rispettivamente, consultive e di controllo amministrativo e contabile. I magistrati della Corte dei conti sono nominati, di accordo, dai Governi dello Stato e della Regione. I ricorsi amministrativi, avanzati in linea straordinaria contro atti amministrativi regionali, saranno decisi dal Presidente della Regione sentite le sezioni regionali del Consiglio di Stato». Tale norma è stata «interpretata» dall'art. 5 del d.lgs. 6 maggio 1948 n. 654, contenente norme per l'esercizio delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato nella Regione Sicilia, il quale prevede che il Consiglio di giustizia esercita le attribuzioni devolute dalla legge al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale nei confronti di atti e provvedimenti definitivi «dell'amministrazione regionale e delle altre autorità amministrative aventi sede nel territorio della regione».

Osserva il Collegio che già con «la sentenza della Corte costituzionale in data 12 marzo 1975 n. 61, dichiarando l'illegittimità costituzionale delle limitazioni poste dall'art. 40 legge 6 dicembre 1971 n. 1034 alla competenza del T.a.r. Sicilia, è stato ritenuto che siano state a quest'ultimo conferite tutte le controversie d'interesse regionale considerate tali dall'art. 23, comma 1, d.l. 15 maggio 1946 n. 455, comprendendosi in tale categoria le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale ovvero concernenti pubblici dipendenti in servizio nella regione siciliana» (Consiglio Stato, sez. VI, 26 luglio 1979, n. 595).

Quindi la legge n. 21/2006, in esame, è costituzionalmente illegittima anche nella sua parte in cui, in violazione dell'art. 23 dello Statuto regionale, sia nella sua formulazione letterale, che nella interpretazione pacifica che di esso ha maturato la giurisprudenza, anche costituzionale, non riserva al Consiglio di giustizia amministrativa ed in primo grado al T.a.r. Sicilia, la competenza a conoscere circa le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale.

IV) Tanto premesso, il Collegio ritiene di dover evidenziare altri profili di incostituzionalità delle norme in esame, seppur non immediatamente rifluenti sul giudizio in esame, che, in quanto introdotto successivamente alla pubblicazione della legge n. 21/2006, non può definirsi, quindi, «pendente» al momento della sua pubblicazione. L'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta, come già ritenuto, indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela, come già detto, ne risulta minorata per la evidente maggiore difficoltà ed il maggior dispendio anche economico di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmigrano al T.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero essere *ab initio* instaurate presso detto t.a.r.

La Corte ha ritenuto, in un caso in cui il legislatore aveva disposto l'estinzione *ope legis* di giudizi pendenti (art. 10, comma primo, legge n. 425/1984), che siffatta disposizione, in quanto «preclude al giudice la decisione di merito imponendogli di dichiarare d'ufficio l'estinzione dei giudizi pendenti, in qualsiasi stato e grado si trovino alla data di entrata in vigore della legge sopravvenuta», perciò stesso «viola il valore costituzionale del diritto di agire, in quanto implicante il diritto del cittadino ad ottenere una decisione di merito senza onerose reiterazioni» (Corte costituzionale, sentenza n. 123 del 1987).

Sebbene la fattispecie in esame sia diversa da quella oggetto della citata pronuncia, il principio tuttavia, ad avviso del collegio, è nello stesso modo applicabile. Accade, infatti, posto che la norma in esame equipara la pendenza del giudizio alla successiva introduzione, che chi abbia già un giudizio pendente davanti al t.a.r. locale, ed addirittura abbia ottenuto una decisione cautelare, debba proseguire altrove nella propria iniziativa giudiziaria, addirittura (se ne parlerà più diffusamente *infra*) rimanendo esposto ad una seconda pronuncia cautelare sollecitata dalla parte soccombente davanti al giudice adito prima dell'entrata in vigore della legge in questione.

V) Altro profilo di incostituzionalità va ravvisato, inoltre, nella violazione, sotto diverso profilo rispetto a quanto già rappresentato, del principio del giudice naturale precostituito per legge, di cui all'art. 25 della Costituzione. La norma costituzionale ora citata, stabilendo che «nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge», esclude, come la stessa Corte costituzionale afferma, «che vi possa essere una designazione tanto da parte del legislatore con norme singolari, che deroghino a regole generali, quanto da altri soggetti, dopo che la controversia sia insorta (sentenze n. 419 del 1998; n. 460 del 1994 e n. 56 del 1967)»; il principio è in tali

termini, e con tali citazioni dei precedenti, richiamato nella sentenza della Corte n. 393 del 2002). Come la Corte ha insegnato, perché tale principio possa considerarsi rispettato occorre che «... la regola di competenza sia prefissata rispetto all'insorgere della controversia» (sentenza n. 193 del 2003); e basta scorrere le numerose decisioni della Corte costituzionale in materia di principio del giudice naturale per rilevare che è proprio la preesistenza della regola che individua la competenza rispetto al giudizio il criterio fondamentale in base al quale sono state valutate le questioni sollevate.

Tale profilo di incostituzionalità si apprezza particolarmente, ad avviso del collegio, nella parte della disciplina in questione (comma 2-*quater*), che non solo ne dispone l'applicazione ai processi pendenti, ma addirittura consente una riforma dei provvedimenti assunti, in sede cautelare, in tali giudizi pendenti, e ciò ad opera di un organo giurisdizionale pariordinato a quelli di provenienza (trattasi di giudici tutti di primo grado, il T.a.r. del Lazio non essendo un «super-tar»). Così facendo, in sostanza, il legislatore ha introdotto un rimedio inedito, che non è di secondo grado e che finisce per costituire un doppiopio del già espletato giudizio (cautelare) di primo grado, senza alcuna possibilità di inquadramento tra i rimedi noti e tipizzati (appello, revocazione, reclamo) — Pertanto, anche l'art. 25 della Carta costituzionale risulta vulnerato dalla normativa denunciata dal collegio.

Per altro, atteso che il principio del doppio grado di giudizio nella giustizia amministrativa, sia in sede cautelare sia in sede di merito, riceve garanzia costituzionale dall'art. 125 della Carta (*cf.* Corte costituzionale, sentenza n. 8 del 1982), si configura un ulteriore profilo di violazione di detta norma. Viene infatti ad essere introdotto, per le controversie pendenti, un anomalo percorso (su cui già il Collegio ha poco prima espresso i propri dubbi di incostituzionalità) che stravolge l'ordinario iter giudiziario. La regola è che ad un giudizio di primo grado segua, ove la parte soccombente appelli, un giudizio di secondo grado, sia che si tratti di giudizio cautelare, sia che si tratti di giudizio di merito; giammai è prevista una doppia pronuncia sulla stessa materia da parte di due diversi giudici di primo grado, uno dei quali abilitato a riformare la decisione del primo giudice. Orbene, ad avviso del Collegio, siffatta disciplina integra altresì violazione del principio del «giusto processo», di cui all'art. 111, primo comma, della medesima Carta («La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge»). Sempre con riferimento ai processi pendenti, infatti, la parte soccombente nel giudizio cautelare verrebbe ad essere fornita di uno strumento giurisdizionale anomalo e atipico a tutela della propria (legittima, ma da esercitare in modi conformi ai principi costituzionali) aspirazione ad ottenere una pronuncia favorevole in secondo grado (che deve tuttavia essere un vero giudizio di secondo grado, e non, si ribadisce, un inedito duplicato del giudizio di primo grado).

Ciò comporterebbe altresì una evidente violazione del principio del *ne bis in idem*, che, se pure non espressamente contemplato dalla Carta costituzionale, deve ritenersi corollario del medesimo generale principio del «giusto processo» testé richiamato.

VI) Un'ulteriore considerazione appare, infine, opportuna.

Come già premesso, la possibilità, espressa al comma 4-*quater*, di riproposizione del ricorso presso il T.a.r. Lazio a cura della parte interessata introduce un ulteriore elemento di dissonanza nel sistema, segnatamente in disarmonia all'art. 24 della Costituzione, posto che consente un riesame della decisione cautelare presso il T.a.r. centrale (con espressa possibilità di modifica) proprio ad iniziativa anche dell'amministrazione e/o del controinteressato.

A dette parti processuali, secondo la richiamata norma costituzionale, non è certamente conferito l'impulso processuale (ma la resistenza a difesa del provvedimento amministrativo), prerogativa esclusiva della parte ricorrente, cui pertiene la tutela del diritto di difesa dei propri interessi e diritti.

Il ribaltamento consentito dalla norma sospettata di incostituzionalità, quindi, mentre per un verso introduce un allungamento della serie delle possibili decisioni, in violazione dell'art. 25 della Costituzione, per un altro promuove un non consentito originario impulso processuale da parte degli originari resistenti in giudizio, con pregiudizio, come chiarito, dell'art. 24 della Costituzione.

VI) In conclusione, il Collegio ravvisa la rilevanza e la non manifesta infondatezza, per violazione degli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello statuto della Regione Sicilia, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-*bis*, comma 2-*ter*, comma 2-*quater*, legge n. 21/2006.

Va, pertanto, disposta — ai sensi dell'art. 134 della Costituzione, dell'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e dell'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87 — la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, oltre agli ulteriori adempimenti di legge meglio indicati in dispositivo.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata — per violazione degli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello statuto della Regione Sicilia — la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, comma 2-ter, comma 2-quater, legge n. 21/2006.

Sospende il presente giudizio sino alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.

Ordina, a norma dell'art. 23/2, legge n. 87/1953, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale con la prova delle avvenute notificazioni e comunicazioni di cui al punto seguente.

Dispone che, a cura della segreteria del tribunale, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Catania, in Camera di consiglio, in data 14 settembre 2006.

Il Presidente: MESSINA

L'estensore: SAVASTA

07C0560

N. 299

Ordinanza del 14 novembre 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania - sul ricorso proposto da Comune di Brolo ed altro contro Commissario delegato per l'emergenza idrica in Sicilia ed altri.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana, art. 23.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza ai sensi dell'art. 23, comma 2, legge n. 87/1953, sul ricorso 1729/2006 proposto dal Comune di Brolo e dal Comune di Patti, rappresentati e difesi da Bonfiglio avv. Natale con domicilio eletto in Catania, via Umberto n. 303, presso Carrubba avv. Alessandro;

Contro Commiss. delegato emergenza idrica - Pres. Regione Siciliana, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, con domicilio eletto in Catania, via Vecchia Ognina n. 149, presso la sua sede;

Presidenza del Consiglio dei ministri rappresentata e difesa dall'Avvocatura dello Stato, con domicilio eletto in Catania, via Vecchia Ognina n. 149, presso la sua sede; Comune di Taormina (ME) rappresentato e difeso da Turiano Mantica avv. Paolo e Sala avv. Angelo, con domicilio eletto in Catania, viale XX Settembre n. 47/E, presso Garofalo avv. Giampietro; Comune di Caprileone rappresentato e difeso da Grasso avv. Bernadette, con domicilio eletto in Catania, via Grotte Bianche n. 127, presso Trimboli avv. Salvatore; Comune di Letojanni rappresentato e difeso da Ardizzone avv. Alfio, con domicilio eletto presso la segreteria del tribunale; Provincia regionale di Messina - Segreteria tecnico operativa A.T.O.3 - Messina; Conferenza dei sindaci dell'A.T.O. 3 - Messina; Comune di Acquedolci (ME), Comune di Ali Terme (ME), Comune di Basicò (ME), Comune di Capo D'Orlando (ME), Comune di Casalvecchiò Siculo (ME), Comune di Castelmola (ME), Comune di Condorò (ME), Comune

di Fiumedinisi (ME), Comune di Forza D'Agrò (ME), Comune di Furci Siculo (ME), Comune di Galati Mamertino (ME), Comune di Gioiosa Marea (ME), Comune di Itala (ME), Comune di Librizzi (ME), Comune di Longi (ME), Comune di Mandanici (ME), Comune di Messina, Comune di Mirto (ME), Comune di Monforte San Giorgio (ME), Comune di Montalbano Elicona (ME), Comune di Naso (ME), Comune di Oliveri (ME), Comune di Patti (ME), Comune di Raccuja (ME), Comune di Roccalumera (ME), Comune di Rodì Milici (ME), Comune di San Fratello (ME), Comune di San Piero Patti (ME), Comune di Santa Domenica Vittoria (ME), Comune di Santa Teresa di Riva (ME), Comune di Sant'Angelo di Brolo (ME), Comune di Savoca (ME), Comune di Spadafora (ME), Comune di Torregrotta (ME), Comune di Tripi (ME), Comune di Valdina (ME), Comune di Alcara Li Fusi (ME), Comune di Antillo (ME), Comune di Brolo (ME), Comune di Capri Leone (ME), Comune di Castel di Lucio (ME), Comune di Castoreale (ME), Comune di Falcone (ME), Comune di Floresta (ME), Comune di Francavilla di Sicilia (ME), Comune di Furnari (ME), Comune di Gallodoro (ME), Comune di Graniti (ME), Comune di Leni (ME), Comune di Limina (ME), Comune di Malfa (ME), Comune di Mazzarrà Sant'Andrea (ME), Comune di Milazzo (ME), Comune di Mistretta (ME), Comune di Mongiuffi Melia (ME), Comune di Motta Camastra (ME), Comune di Nizza di Sicilia (ME), Comune di Pace del Mela (ME), Comune di Pettineo (ME), Comune di Reitano (ME), Comune di Roccavaldina (ME), Comune di Rometta (ME), Comune di San Marco D'Alunzio (ME), Comune di San Salvatore di Fitalia (ME), Comune di Santa Lucia del Mela (ME), Comune di Sant'Agata Militello (ME), Comune di Santo Stefano di Camastra (ME), Comune di Scaletta Zanclea (ME), Comune di Torrenova (ME), Comune di Tusa (ME), Comune di Venetico (ME), Comune di Ali (ME), Comune di Barcellona Pozzo di Gotto (ME), Comune di Capizzi (ME), Comune di Caronia (ME), Comune di Castell'Umberto (ME), Comune di Cesarò (ME), Comune di Ficarra (ME), Comune di Fondachelli Fantina (ME), Comune di Frazzanò (ME), Comune di Gaggi (ME), Comune di Giardini Naxos (ME), Comune di Gualtieri Sicaminò (ME), Comune di Lipari (ME), Comune di Malvagna (ME), Comune di Merì (ME), Comune di Militello Rosmarino (ME), Comune di Mojo Alcantara (ME), Comune di Montagnareale (ME), Comune di Motta D'Affermo (ME), Comune di Novara di Sicilia (ME), Comune di Pagliara (ME), Comune di Piraino (ME), Comune di Roccafiorita (ME), Comune di Roccella Valdemone (ME), Comune di San Filippo del Mela (ME), Comune di San Pier Niceto (ME), Comune di San Teodoro (ME), Comune di Santa Marina Salina (ME), Comune di Sant'Alessio Siculo (ME), Comune di Saponara (ME), Comune di Sinagra (ME), Comune di Terme Vigliatore (ME), Comune di Tortorici (ME), Comune di Ucria (ME) e nei confronti di Immordino Giovanni N.Q., per l'annullamento:

del decreto n. 596 del 4 aprile 2006, con il quale il Presidente della Regione Siciliana - Commissario delegato per l'emergenza idrica nel territorio della Regione Siciliana ha disposto che «art. 1. Per i motivi espressi in premessa, avvalendosi dei poteri sostitutivi e derogatori previsti dalle ordinanze n. 3189/2002 e n. 3299/2003, l'avv. Giovanni Immordino è incaricato di recarsi presso l'Autorità d'Ambito dell'A.T.O. 3 - Messina con il compito di provvedere, in via sostitutiva della Conferenza dei sindaci e del Presidente della Provincia di Messina, al compimento delle procedure per l'affidamento del servizio idrico integrato nell'Ambito territoriale ottimale di Messina entro il termine del 30 giugno 2006, attuale scadenza dello stato di emergenza idrica nel territorio della Regione Siciliana.

Art. 2. Con successivo provvedimento verrà determinato il compenso spettante al Commissario. Allo stesso compete il rimborso delle spese vive documentate afferenti i compiti di cui al presente. L'onere di cui sopra sarà posto a carico della gestione commissariale.

3. La validità del presente decreto decorre dalla data di notifica del provvedimento medesimo»;

di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale, inclusi:

La nota n. 10115 del 17 agosto 2005, con la quale il Commissario delegato per l'emergenza idrica per la Regione Siciliana ha ritenuto inopportuna la scelta di intervenire d'autorità nei confronti dei consigli comunali che non hanno confermato la scelta dell'Assemblea dei sindaci dell'A.T.O. 3 di Messina di costituire una società interamente pubblica per la gestione del servizio idrico integrato; nonché i successivi atti confermativi (nota prot. n. 656 del 20 gennaio 2006);

Il provvedimento con il quale il precitato commissario *ad acta* ha valutato l'opportunità di scegliere la «concessione a terzi» fra le possibili diverse forme di affidamento del Servizio idrico integrato, di cui si conosce l'iter motivazionale;

La delibera del precitato commissario *ad acta* con la quale sono state revocate le precedenti delibere n. 1/2005, n. 2/2005, n. 3/2005 e n. 4/2005, adottate dalla conferenza d'Ambito dell'A.T.O. 3 di Messina, ed è stata scelta, quale forma di gestione, quella della concessione a terzi;

Il bando ed il disciplinare di gara del 23 maggio 2006, adottato dal Commissario *ad acta* dell'A.T.O. 3 - Messina e dal dirigente responsabile della S.T.O. A.T.O. 3 di Messina, quale responsabile unico del procedimento;

Gli atti consequenziali, comprese le eventuali fasi di ammissione e valutazione delle offerte depositate dagli eventuali concorrenti e, quindi, l'aggiudicazione della gara, la relativa approvazione e la stipula del contratto.

Visto il ricorso introduttivo del giudizio;

Visti gli atti e i documenti depositati con il ricorso;

Vista la domanda di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Commiss. delegato emergenza idrica-Pres. Regione Siciliana, del Comune di Taormina, del Comune di Caprileone, del Comune di Letojanni e dalla Presidenza del Consiglio dei ministri;

Udito nella Camera di consiglio del 14 Settembre 2006 il relatore cons. Pancrazio Maria Savasta;

Uditi gli avvocati come da verbale;

Vista la documentazione tutta in atti;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

In applicazione della legge 5 gennaio 1994, n. 36 in materia di risorse idriche (c.d. legge Galli come recepita in Sicilia dall'art. 69 della l.r. 27 aprile 1999, n. 10, in Sicilia venivano istituite le c.d. «Autorità d'Ambito», costituite dagli enti locali ricadenti in un determinato territorio, con il «... compito precipuo di provvedere alla organizzazione del cosiddetto «Servizio idrico integrato» nei vari Ambiti territoriali ottimali di riferimento, come specificamente individuati con decreto del Presidente della Regione Siciliana n. 114/gr.IV. S.G. del 16 maggio 2000 e successive modifiche ed integrazioni».

Tutti i comuni della Provincia di Messina, e ricadenti nell'Ambito territoriale ottimale 3 - Messina, sceglievano di organizzarsi nella forma della «Convenzione di cooperazione», sottoscritta in data 8 luglio 2002, «... che riserva, tra l'altro, all'Assemblea dei sindaci la competenza a deliberare la scelta delle modalità di affidamento del servizio idrico integrato ed ogni altra determinazione connessa e consequenziale a tale scelta».

Con delibera n. 1 del 22 gennaio 2004, l'Assemblea dei sindaci dell'A.T.O. 3 di Messina (Conferenza d'ambito) disponeva l'affidamento del servizio mediante «concessione a terzi».

Consequenzialmente, veniva bandita la gara d'appalto per l'affidamento del servizio in concessione a terzi che, per due volte, rimaneva deserta.

Con deliberazione n. 1 del 9 giugno 2005, la Conferenza d'Ambito dell'A.T.O. 3 - Messina revocava la predetta deliberazione n. 1/2004, nella parte in cui si era operata la scelta di affidare il servizio di gestione in «concessione a terzi» e disponeva di affidare la gestione del servizio idrico integrato dell'A.T.O. n. 3 - Messina ad una società a capitale interamente pubblico partecipata da tutti gli enti locali dell'A.T.O. n. 3 Messina, costituita fra i 108 comuni e la Provincia regionale di Messina ed avente ad oggetto la c.d. gestione «in house».

Con deliberazione n. 2 del 24 giugno 2005, la Conferenza d'Ambito dell'A.T.O. 3 - Messina approvava lo statuto della società per azioni Messina Acque S.p.A., da costituire quale soggetto gestore del servizio idrico integrato, ed impegnava ciascun ente locale convenzionato, ad approvarne, nei rispettivi consigli comunali, lo statuto.

Con deliberazione n. 3 del 24 giugno 2005, la Conferenza d'Ambito dell'A.T.O. 3 approvava lo schema di convenzione di servizio tra Autorità e soggetto gestore dell'A.T.O. n. 3 - Messina con relativo disciplinare tecnico ed impegnava ciascun ente locale convenzionato ad approvare, nei rispettivi consigli comunali, la sopra richiamata convenzione di servizio, in conformità all'art. 18 della Convenzione di cooperazione istitutiva dell'Autorità d'Ambito.

Con deliberazione del 27 settembre 2005, la Conferenza d'Ambito dell'A.T.O. 3 - Messina riconfermava la volontà di procedere alla costituzione della società per azioni a capitale interamente pubblico per l'affidamento della gestione «in house», nei termini specificati dalle predette deliberazioni 1, 2, 3 e 4/2005.

Con nota n. 10115 del 17 agosto 2005, il Commissario delegato per l'emergenza idrica per la Regione Siciliana riteneva inopportuna la scelta di intervenire d'autorità nei confronti dei consigli comunali che non avevano confermato la scelta dell'Assemblea dei sindaci dell'A.T.O. 3 di Messina di costituire una società interamente pubblica per la gestione del servizio idrico integrato.

Con decreto n. 596 del 4 aprile 2006, il Presidente della Regione Siciliana, sempre nella qualità di Commissario delegato per l'emergenza idrica nel territorio della Regione Siciliana, avvalendosi dei poteri sostitutivi e derogatori previsti dalle ordinanze n. 3189/2002 e n. 3299/2003, incaricava l'avv. Giovanni Immordino di recarsi presso l'Autorità d'Ambito dell'A.T.O. 3 - Messina con il compito di provvedere, in via sostitutiva della Conferenza dei sindaci e del Presidente della Provincia di Messina, al compimento delle procedure per l'affidamento del servizio idrico integrato nell'Ambito territoriale ottimale di Messina.

Indi, il commissario *ad acta* nominato riteneva di scegliere la «concessione a terzi» fra le possibili diverse forme di affidamento del Servizio idrico integrato ed, inoltre, revocava le precedenti delibere n. 1/2005, n. 2/2005, n. 3/2005 e n. 4/2005 adottate dalla conferenza d'Ambito dell'A.T.O. 3 di Messina, scegliendo, quale forma di gestione, la concessione a terzi.

A tal fine, con bando e disciplinare di gara del 23 maggio 2006, indiceva una selezione ad evidenza pubblica per assegnare la detta concessione.

Con il ricorso in epigrafe, i comuni ricorrenti hanno impugnato detti atti.

Costituitisi, il Comune di Taormina, di Caprileone e di Letojanni hanno aderito alle richieste di annullamento delle amministrazioni ricorrenti.

Costituitasi per il Presidente della Regione Sicilia — Commissario delegato — e per la Presidenza del Consiglio dei ministri, la difesa erariale ha concluso per l'incompetenza funzionale di questo Tribunale a favore del T.a.r. Lazio - Roma e, comunque, per l'inammissibilità e l'improcedibilità del ricorso.

Alla Camera di consiglio del 14 settembre 2006, la causa è passata in decisione per la fase cautelare.

DIRITTO

Come chiarito in punto di fatto, l'asserito pregiudizio per i comuni ricorrenti deriva dal decreto n. 596 del 4 aprile 2006, con il quale il Presidente della Regione Siciliana, nella qualità di Commissario delegato per l'emergenza idrica nel territorio della Regione Siciliana, avvalendosi dei poteri sostitutivi e derogatori previsti dalle Ordinanze n. 3189/2002 e n. 3299/2003, ha incaricato l'avv. Giovanni Immordino di recarsi presso l'Autorità d'Ambito dell'A.T.O. 3 - Messina con il compito di provvedere, in via sostitutiva della Conferenza dei sindaci e del Presidente della Provincia di Messina, al compimento delle procedure per l'affidamento del servizio idrico integrato nell'Ambito territoriale ottimale di Messina.

Lamentano, inoltre, i ricorrenti l'illegittimità della conseguenziale attività amministrativa del commissario delegato dal Presidente della Regione, nella predetta qualità.

I). Pertanto, il Collegio deve esaminare la pregiudiziale questione relativa alla competenza inderogabile del T.a.r. del Lazio a conoscere della vicenda.

Tale competenza sorge per effetto della norma di cui alla legge n. 21/2006, pubbl. nella *Gazzetta Ufficiale* n. 23 del 28 gennaio 2006, che, all'art. 3, per quel che qui rileva dispone:

omissis . . . «2-bis. In tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei conseguenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma.

2-ter. Le questioni di cui al comma 2-bis, sono rilevate d'ufficio. Davanti ai giudice amministrativo il giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dell'articolo 26, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, trovando applicazione i commi 2 e seguenti dell'articolo 23-bis della stessa legge.

2-quater. Le norme di cui ai commi 2-bis e 2-ter si applicano anche ai processi in corso. L'efficacia delle misure cautelari adottate da un tribunale amministrativo diverso da quello di cui al comma 2-bis permane fino alla loro modifica o revoca da parte del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, cui la parte interessata può riproporre il ricorso».

Osserva il Collegio che la fattispecie in esame è attratta nell'applicazione della citata legge n. 21/2006, art. 3, in quanto il presidente della regione ha agito in qualità commissario delegato, regolando una fattispecie rientrante nel novero delle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, così come emerge dall'espresso richiamo di detta disposizione nel preambolo del decreto n. 596 del 4 aprile 2006.

Il Collegio, pertanto, ritenendola rilevante ai fini della decisione da assumere in ordine alla predetta trasmissione degli atti al T.a.r. Lazio e non manifestamente infondata, solleva questione di legittimità costituzionale del predetto art. 3, e segnatamente del comma 2 nelle sottonumerazioni *bis*, *ter*, *quater*, come sarà esposto nei seguenti paragrafi e come già fatto in ordine ad altra fattispecie per la cui decisione è venuta in rilievo la medesima norma T.a.r. Catania, I, ord. nr. 90 del 7 marzo 2006) e per una ulteriore questione, T.a.r. Catania, ord. n. 145 del 4 aprile 2006 - *cfr.*, altresì, C.G.A. per la Sicilia, ordd. nn. 235 e 236/2006).

I). La rilevanza della questione ai fini della decisione da assumere è di tutta evidenza. Il Collegio sarebbe tenuto, sulla base della normativa espressa dalla richiamata legge n. 21/2006 — ove non dubitasse della incostituzionalità di essa e quindi non ritenesse necessario investire il Giudice delle leggi della relativa questione — a trasmettere gli atti al T.a.r. Lazio e ciò per espressa disposizione della nuova disciplina che ne prescrive l'applicazione.

In sostanza non potrebbe questo giudicante adottare alcuna decisione, neanche sulla correttezza della procedura ed in punto di ammissibilità del ricorso, in quanto ostacolato dalla puntuale disposizione che stabilisce la competenza funzionale del T.a.r. Lazio, ogniquale volta si tratti, come nel caso di specie, di gravami volti a censurare provvedimenti afferenti situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Non vale a mutare la superiore considerazione il fatto che il giudizio sia stato chiamato ad essere trattato in camera di consiglio per la sua sola domanda cautelare, posto che la chiara dizione delle disposizioni in esame non lascia adito a dubbi e, per effetto del combinato disposto di cui agli artt. 21 e 26 della legge t.a.r. ivi richiamato, in sede della trattazione cautelare il Collegio dovrebbe con sentenza breve dichiarare la competenza del T.a.r. Lazio e concludere il giudizio, salva la riassunzione di esso a cura delle parti di fronte al t.a.r. competente, normativamente prevista.

II). Circa la non manifesta infondatezza e le ragioni che fanno sospettare le norme in esame di incostituzionalità, osserva il Collegio che la normativa introdotta dal legislatore con l'art. 3, comma 2, da *bis* a *quater*, della legge n. 21/2006, contrasta innanzitutto con l'art. 125 della Costituzione, e segnatamente con il principio della articolazione su base regionale degli organi statali di giustizia amministrativa di primo grado ivi espressa («Nella Regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica») che implica il rilievo e la garanzia costituzionale della sfera di competenza dei singoli organi predetti.

Non appaiono, all'evidenza, manifeste o comunque sufficienti ragioni logiche o di coerenza istituzionale per derogare a tale sfera di competenze costituzionalmente garantita nella materia di cui trattasi quando, come nel caso in esame, le singole situazioni di emergenza hanno rilievo spiccatamente locale con conseguente efficacia locale dei relativi provvedimenti adottati dai soggetti delegati alla cura delle varie situazioni emergenziali, anche se (arg. *ex* art. 2, comma 1 lettera c), della legge n. 225/1992, richiamato dall'art. 5 comma 1, legge cit.) essi sono adottati per fare fronte a situazioni che «per intensità ed estensione debbono essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari».

II.a) Anzi, sotto questo aspetto, la norma è altresì contraddittoria ed irrazionale in quanto sottopone al medesimo trattamento processuale situazioni disparate e differenti tra di loro.

In questo quadro, l'art. 5 comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, richiama, ai fini della applicazione dell'intera disposizione normativa, i casi in cui (*ex* art. 2, comma 1, lettera c) della legge n. 225/1992) sia necessario fare fronte con mezzi e poteri straordinari alle calamità naturali, catastrofi o gli altri eventi che richiedano tale intervento per intensità ed estensione. La previsione di cui alla legge n. 21/2006 radica la competenza del T.a.r. Lazio in tutti i casi in cui sia dichiarato lo stato di emergenza ai sensi del comma 1 dell'art. 5 appena citato e quindi con esclusione dei casi di intervento di protezione civile per gli eventi che possano essere affrontati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2, lettera a), e di quelli che richiedano intervento coordinato di questi ultimi (art. 2, lettera b).

Quindi, il sistema della Protezione civile è articolato in vari livelli di intervento, contraddistinti dal corrispondente grado di ampiezza della situazione emergenziale. Ne deriva che per ogni tipologia territoriale e «qualitativa» della situazione di emergenza è chiamato ad intervenire in merito il «livello» di governo più vicino alla concreta dimensione delle comunità colpite e della natura dell'emergenza, secondo un chiaro criterio di sussidiarietà e senza escludere — funzionalmente e residualmente — che determinate funzioni siano «trasversali» ossia comprendano le competenze di più amministrazioni o livelli di governo.

A fronte di questa multiformità possibile di manifestazioni concrete dell'esercizio del potere, la regola generale di ripartizione delle competenze delineata dagli artt. 2 e ss. della legge t.a.r. appresta una tutela coerente con l'art. 125 della Costituzione: derogando ad essa, l'art. 3 della legge n. 21/2006, contraddittoriamente ed immotivatamente assegna *ex lege* rilevanza nazionale a qualsiasi controversia insorga nell'esercizio del potere di protezione civile, facendo leva solo sulla necessità che esso presupponga l'intervento *extra ordinem* e quindi a dispetto dell'articolazione del potere previsto dalla legge n. 225/1992, posto che assegna in maniera indiscriminata la competenza funzionale a conoscere delle relative questioni al T.a.r. Lazio.

In altri termini, con la norma in esame, il Legislatore, sul semplice presupposto della necessità di interventi di protezione civile *extra ordinem*, pare abbia cristallizzato una valutazione di rilevanza nazionale degli stessi, a prescindere, come sembra apparire nel caso di specie, dalla loro eventuale incidenza meramente periferica.

Appare utile rilevare, in questa sede, come la giurisprudenza della Corte costituzionale abbia espressamente riconosciuto che:

con l'articolo 5 della legge n. 225 del 1992 è attribuito al Consiglio dei ministri il potere di dichiarare lo stato di emergenza in ipotesi di calamità naturali, ed a seguito della dichiarazione di emergenza, e per fare fronte ad essa, lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri o, su sua delega, il Ministro dell'interno possano adottare ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico;

L'art. 107, comma 1, lettere *b)* e *c)*, 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), a sua volta, chiarisce che tali funzioni hanno rilievo nazionale, escludendo che il riconoscimento di poteri straordinari e derogatori della legislazione vigente possa avvenire da parte di una legge regionale., queste ultime due previsioni, inoltre, sono già state ritenute dalla Corte costituzionale (sentenza n. 327 del 2003) come 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).

Alla luce di quanto sopra ricordato, la Corte ha dichiarato illegittimo l'articolo 4, comma 4, della legge della Regione Campania n. 8 del 2004, nella misura in cui essa ha attribuito al Sindaco di Napoli i poteri commissariali dell'ordinanza n. 3142 del 2001 del Ministro dell'interno, dopo la scadenza della emergenza alla cui soluzione tale ordinanza era preordinata, in quanto in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione (Corte cost. n. 82/2006).

Tale ragionamento comporta che, in relazione alla legge n. 225/1992 ed all'art. 107, comma 1, lettere *b)* e *c)*, d.lgs. n. 112/1998, possiedono rilievo nazionale «solamente» il potere di dichiarare lo stato di emergenza e quello, distinto dal primo seppure ad esso finalisticamente connesso, di derogare a norme dell'ordinamento.

Ne consegue dunque che, sotto questo profilo, la norma in esame è irragionevole per contraddittorietà e disparità di trattamento processuale, poiché utilizza lo stesso trattamento per situazioni del tutto differenti quanto ad ambito territoriale e livello e qualità degli interessi pubblici coinvolti, nonché per contrasto con l'art. 117 della Costituzione, poiché implicitamente, finisce per attribuire rilievo nazionale anche alle questioni riservate alla competenza regionale.

II.b) Ancora, l'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela ne risulta minorata, per la evidente maggiore difficoltà di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmigrano al T.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero essere *ab initio* instaurate presso detto t.a.r.

Anche l'art. 25 della Carta costituzionale risulta vulnerato dalla normativa denunciata dal Collegio; e se ne trae conferma da una recente decisione della Corte costituzionale, che, sebbene in relazione a disciplina totalmente diversa, ha avuto modo di affermare un principio generale, che è quello della appartenenza della competenza territoriale alla nozione del giudice naturale precostituito per legge. Precisamente, la sentenza n. 41 del 2006 afferma, anzi, ribadisce (come testualmente essa si esprime, citando sentenze precedenti in termini), che «alla nozione del giudice naturale precostituito per legge non è affatto estranea “la ripartizione della competenza territoriale tra giudici, dettata da normativa nel tempo anteriore alla istituzione del giudizio” (sentenze n. 251 del 1986 e n. 410 del 2005)».

III) Da ultimo, secondo un aspetto diverso che si riconnette ancora al tema del giudice naturale, la norma in esame viola l'art. 23 dello statuto della Regione Sicilia (legge costituzionale n. 2 del 26 febbraio 1948) a norma del quale: «Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la regione. Le sezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti svolgeranno altresì le funzioni, rispettivamente, consultive e di controllo amministrativo e contabile, I magistrati della Corte dei conti sono nominati, di accordo, dai Governi dello Stato e della Regione. I ricorsi amministrativi, avanzati in linea straordinaria contro atti amministrativi regionali, saranno decisi dal Presidente della Regione sentite le Sezioni regionali del Consiglio di Stato». Tale norma è stata «interpretata» dall'art. 5 del d.lgs. 6 maggio 1948, n. 654, contenente norme per delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato nella Regione Sicilia, il quale prevede che il Consiglio di Giustizia esercita le attribuzioni devolute dalla legge al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale nei confronti di atti e provvedimenti definitivi «dell'amministrazione regionale e delle altre autorità amministrative aventi sede nel territorio della regione».

Osserva il Collegio che già con «la sentenza della Corte cost. in data 12 marzo 1975, n. 61, dichiarando l'illegittimità costituzionale delle limitazioni poste dall'art. 40, legge 6 dicembre 1971, n. 1034, alla competenza del T.a.r. Sicilia, è stato ritenuto che siano state a quest'ultimo conferite tutte le controversie d'interesse regionale considerate tali dall'art. 23, comma 1, d.l. 15 maggio 1946, n. 455, comprendendosi in tale categoria le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale ovvero concernenti pubblici dipendenti in servizio nella Regione siciliana» (Consiglio Stato, sez. VI, 26 luglio 1979, n. 595).

Quindi la legge n. 21/2006, in esame, è costituzionalmente illegittima anche nella sua parte in cui, in violazione dell'art. 23 dello statuto regionale, sia nella sua formulazione letterale, che nella interpretazione pacifica che di esso ha maturato la giurisprudenza, anche costituzionale, non riserva al Consiglio di giustizia amministrativa ed in primo grado al T.a.r. Sicilia, la competenza a conoscere circa le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale.

IV) Tanto premesso, il Collegio ritiene di dover evidenziare altri profili di incostituzionalità delle norme in esame, seppur non immediatamente rifluenti sul giudizio in esame, che, in quanto introdotto successivamente alla pubblicazione della legge n. 21/2006, non può definirsi, quindi, «pendente» al momento della sua pubblicazione. L'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata o (dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta, come già ritenuto, indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela, come già detto, ne risulta minorata per la evidente maggiore difficoltà ed il maggior dispendio anche economico di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmigrano al T.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero essere *ab initio* instaurate presso detto t.a.r.

La Corte ha ritenuto, in un caso in cui il legislatore aveva disposto l'estinzione *ope legis* di giudizi pendenti (art. 10, comma primo, legge n. 425/1984), che siffatta disposizione, in quanto «preclude al giudice la decisione di merito imponendogli di dichiarare d'ufficio l'estinzione dei giudizi pendenti, in qualsiasi stato e grado si trovino alla data di entrata in vigore della legge sopravvenuta», perciò stesso «viola il valore costituzionale del diritto di agire, in quanto implicante il diritto del cittadino ad ottenere una decisione di merito senza onerose reiterazioni» (Corte costituzionale, sentenza n. 123 del 1987).

Sebbene la fattispecie in esame sia diversa da quella oggetto della citata pronuncia, il principio tuttavia, ad avviso del collegio, è nello stesso modo applicabile. Accade, infatti, posto che la norma in esame equipara la pendenza del giudizio alla successiva introduzione, che chi abbia già un giudizio pendente davanti al t.a.r. locale, ed addirittura abbia ottenuto una decisione cautelare, debba proseguire altrove nella propria iniziativa giudiziaria, addirittura (se ne parlerà più diffusamente *infra*) rimanendo esposto ad una seconda pronuncia cautelare sollecitata dalla parte soccombente davanti al giudice adito prima dell'entrata in vigore della legge in questione.

V) Altro profilo di incostituzionalità va ravvisato, inoltre, nella violazione, sotto diverso profilo rispetto a quanto già rappresentato, del principio del giudice naturale precostituito per legge, di cui all'art. 25 della Costituzione. La norma costituzionale ora citata, stabilendo che «nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge», esclude, come la stessa Corte costituzionale afferma, «che vi possa essere una designazione tanto da parte del legislatore con norme singolari, che deroghino a regole generali, quanto da altri soggetti, dopo che la controversia sia insorta (sentenze n. 419 del 1998; n. 460 del 1994 e n. 56 del 1967)»; il principio è in tali termini, e con tali citazioni dei precedenti, richiamato nella sentenza della Corte n. 393 del 2002. Come la Corte ha insegnato, perché tale principio possa considerarsi rispettato occorre che «... la regola di competenza sia prefissata rispetto all'insorgere della controversia» (sentenza n. 193 del 2003); e basta scorrere le numerose decisioni della Corte costituzionale in materia di principio del giudice naturale per rilevare che è proprio la persistenza della regola che individua la competenza rispetto al giudizio il criterio fondamentale in base al quale sono state valutate le questioni sollevate.

Tale profilo di incostituzionalità si apprezza particolarmente, ad avviso del collegio, nella parte della disciplina in questione (comma 2-*quater*), che non solo ne dispone l'applicazione ai processi pendenti, ma addirittura consente una riforma dei provvedimenti assunti, in sede cautelare, in tali giudizi pendenti, e ciò ad opera di un organo giurisdizionale pariordinato a quelli di provenienza (trattasi di giudici tutti di primo grado, il T.a.r. del Lazio non essendo un «super-t.a.r.»). Così facendo, in sostanza, il legislatore ha introdotto un rimedio inedito, che non è di secondo grado e che finisce per costituire un doppiopione del già espletato giudizio (cautelare) di primo grado, senza alcuna possibilità di inquadramento tra i rimedi noti e tipizzati (appello, revocazione, reclamo). Pertanto, anche l'art. 25 della Carta costituzionale risulta vulnerato dalla normativa denunciata dal collegio.

Per altro, atteso che il principio del doppio grado di giudizio nella giustizia amministrativa, sia in sede cautelare sia in sede di merito, riceve garanzia costituzionale dall'art. 125 della Carta (*cfr.* Corte cost., sentenza n. 8 del 1982), si configura un ulteriore profilo di violazione di detta norma. Viene infatti ad essere introdotto, per le controversie pendenti, un anomalo percorso (su cui già il Collegio ha poco prima espresso i propri dubbi di incostituzionalità) che stravolge l'ordinario iter giudiziario. La regola è che ad un giudizio di primo grado segua, ove la parte soccombente appelli, un giudizio di secondo grado, sia che si tratti di giudizio cautelare, sia che si tratti di giudizio di merito; giammai è prevista una doppia pronuncia sulla stessa materia da parte di diversi giudici di primo grado, uno dei quali abilitato a riformare la decisione del primo giudice. Orbene, ad avviso del Collegio, siffatta disciplina integra altresì violazione del principio del «giusto processo», di cui all'art. 111, comma primo, della medesima Carta («La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge»). Sempre con riferimento ai processi pendenti, infatti, la parte soccombente nel giudizio cautelare verrebbe ad essere fornita di uno strumento giurisdizionale anomalo e atipico a tutela della propria (legittima, ma da esercitare in modi conformi ai principi costituzionali) aspirazione ad ottenere una pronuncia favorevole in secondo grado (che deve tuttavia essere un vero giudizio di secondo grado, e non, si ribadisce, un inedito duplicato del giudizio di primo grado).

Ciò comporterebbe altresì una evidente violazione del principio del *ne bis in idem*, che, se pure non espressamente contemplato dalla Carta costituzionale, deve ritenersi corollario del medesimo generale principio del «giusto processo» testé richiamato.

VI) Un'ulteriore considerazione appare, infine, opportuna.

Come già premesso, la possibilità, espressa al comma 4-*quater*, di riproposizione del ricorso presso il T.a.r. Lazio a cura della parte interessata introduce un ulteriore elemento di dissonanza nel sistema, segnatamente in disarmonia all'art. 24 Cost., posto che consente un riesame della decisione cautelare presso il T.a.r. centrale (con espressa possibilità di modifica) proprio ad iniziativa anche dell'amministrazione e/o del controinteressato.

A dette parti processuali, secondo la richiamata norma costituzionale, non è certamente conferito l'impulso processuale (ma la resistenza a difesa del provvedimento amministrativo), prerogativa esclusiva della parte ricorrente, cui perviene la tutela del diritto di difesa dei propri interessi e diritti.

Il ribaltamento consentito dalla norma sospettata di incostituzionalità, quindi, mentre per un verso introduce un allungamento della serie delle possibili decisioni, in violazione dell'art. 25 Cost., per un altro promuove un non consentito originario impulso processuale da parte degli originari resistenti in giudizio, con pregiudizio, come chiarito, dell'art. 24 Cost.

VI) In conclusione, il Collegio ravvisa la rilevanza e la non manifesta infondatezza, per violazione degli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello statuto della Regione Sicilia, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-*bis*, comma 2-*ter*, comma 2-*quater*, legge n. 21/2006.

Va, pertanto, disposta — ai sensi dell'art. 134 Cost., dell'art. 1 della legge Cost. 9 febbraio 1948 n. 1 e dell'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87 — la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, oltre agli ulteriori adempimenti di legge meglio indicati in dispositivo.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., 1 della legge Cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata — per violazione degli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello statuto della Regione Sicilia — la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, comma 2-ter, comma 2-quater, legge n. 21/2006.

Sospende il presente giudizio sino alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.

Ordina, a norma dell'art. 23/2, legge n. 87/1953, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale con la prova delle avvenute notificazioni e comunicazioni di cui al punto seguente.

Dispone che, a cura della Segreteria del Tribunale, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Catania, in Camera di consiglio, in data 14 settembre 2006.

Il Presidente: MESSINA

L'estensore: SAVASTA

07C0561

N. 300

Ordinanza del 28 novembre 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata Catania - sul ricorso proposto da Zeno Renata Maria contro Presidenza del Consiglio dei ministri ed altri

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa - Violazione dei principi del giudice naturale e del giusto processo - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25, 111, primo comma e 125; Statuto della Regione Siciliana, art. 23.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza ai sensi dell'art. 23, comma 2, legge n. 87/1953, sul ricorso n. 6164/04 R.G., proposto da Zeno Renata Maria, rappresentata e difesa dagli avv. Gaetano e Luigi Tafuri, ed elettivamente domiciliata presso lo studio degli stessi, sito in Catania, via Umberto n. 296;

Contro, la Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente *pro tempore*; il Ministero della protezione civile, in persona del Ministro *pro tempore*; la Giunta regionale della Regione Sicilia, in persona dell'assessore *pro tempore*; il Dipartimento regionale della protezione civile, in persona del legale rappresentante *pro tempore*; tutti rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catania, domiciliataria *ex lege*; il Sindaco di Catania quale Commissario delegato della P.C.m., non costituito in giudizio; il Comune di Catania, in persona del legale rappresentante *pro tempore*; rappresentato e difeso dall'avv. Paolo Patané, dell'Avvocatura dell'Ente, ed elettivamente domiciliato presso la sede dell'Avvocatura dell'Ente, sita in via G. Oberdan, n. 141; l'Ufficio speciale emergenza traffico e sicurezza tecnica del Comune di Catania, in persona del direttore *pro tempore*, non costituito in giudizio; per l'annullamento:

Con ricorso principale: dell'o.P.C.m. n. 2436/1996 sconosciuta; del Piano di rimodulazione approvato dalla Giunta regionale Sicilia con delibera n. 219 dell'8 maggio 2001 sconosciuta; dell'atto 1645 del 28 giugno 2001 dell'assessore alla presidenza Regione Siciliana sconosciuto; dell'o.P.C.m. n. 3259/2002 sconosciuta che

nomina il Sindaco di Catania commissario delegato; del provvedimento del sindaco commissario delegato di Catania n. 15 SIND dell'1 luglio 2004 con il quale si approva il progetto generale «Parcheggio Scambiatore Due Obelischi»; del detto progetto e delle determinazioni sindacali sconosciute n. 6/2003 e 17/2003; del decreto dirigenziale n. 207/XB/2004 del 10 novembre 2004 del direttore ufficio speciale con il quale si determina l'indennità provvisoria di espropriazione e si dispone l'occupazione d'urgenza del tratto di area di proprietà della ricorrente in Catania contrada Barriera e dell'atto di avviso dell'immissione in possesso del 29 novembre 2004.

Con ricorso per motivi aggiunti: del Piano di rimodulazione approvato dalla Giunta regionale Sicilia con delibera n. 219 dell'8 maggio 2001, sconosciuto, già impugnato con il ricorso al t.a.r. notificato in data 18 dicembre 2004 dalla odierna ricorrente; dell'o.P.C.m. n. 3259/2002 che nomina il Sindaco di Catania commissario delegato per l'attuazione degli interventi volti a fronteggiare l'emergenza determinatasi nella città di Catania in relazione alla situazione del traffico e della mobilità e per gli interventi di riduzione del rischio sismico connessi e funzionali, già impugnata con il ricorso al t.a.r. sopra citato; del d.P.C.m. del 29 novembre 2002 con il quale si dichiara lo stato di emergenza ambientale determinatosi nel settore traffico e della mobilità della città di Catania, impugnato in via autonoma con l'odierno ricorso per motivi aggiunti.

Visto il ricorso principale ed il ricorso per motivi aggiunti con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione delle amministrazioni resistenti;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito nella Camera di consiglio dell'11 maggio 2006 il relatore cons. Pancrazio Maria Savasta;

Uditi gli avvocati come da verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

IN FATTO

Con provvedimento n. 15 SIND del 1° luglio 2004, il Sindaco di Catania, nella qualità di commissario delegato per l'ingerenza connessa al rischio sismico mediante lo studio e la progettazione dei connessi interventi (art. 2 della legge 31 dicembre 1991, n. 433) ha approvato il progetto generale «Parcheggio Scambiatore Due Obelischi».

Con decreto dirigenziale n. 207/XB/2004 del 10 novembre 2004 del direttore ufficio speciale è stata determinata l'indennità provvisoria di espropriazione e si è disposta l'occupazione d'urgenza di un tratto di area di proprietà della ricorrente sita in contrada Barriera.

Successivamente, con avviso del 29 novembre 2004, è stata disposta l'immissione in possesso.

La ricorrente ha impugnato tutti i detti atti, ivi compresi l'o.P.C.m. n. 2436/1996, il Piano di rimodulazione approvato dalla Giunta regionale Sicilia con delibera n. 219 dell'8 maggio 2001, l'atto 1645 del 28 giugno 2001 dell'assessore alla presidenza Regione Siciliana e, infine, l'o.P.C.m. n. 3259/2002 che la quale si è proceduto alla predetta nomina quale commissario delegato del Sindaco di Catania.

Con successivo ricorso per motivi aggiunti, la ricorrente ha altresì impugnato il d.P.C.m. del 29 novembre 2002 con il quale si dichiara lo stato di emergenza ambientale determinatosi nel settore traffico e della mobilità della città di Catania.

Costituitasi, l'Avvocatura di Stato per il Presidente del Consiglio dei ministri - Dipartimento regionale protezione civile Sicilia Orientale, per la Giunta regionale Sicilia e per l'Assessorato regionale alla Presidenza, ha concluso per l'incompetenza funzionale di questo tribunale, a favore del Tribunale regionale del Lazio, mentre il Comune di Catania ha concluso per l'infondatezza del gravame.

Nella Camera di consiglio dell'11 maggio 2006 il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

DIRITTO

1) Parte ricorrente con i ricorsi in esame (principale e per motivi aggiunti) ha impugnato espressamente l'o.P.C.m. n. 3259/2002, con la quale si è proceduto alla nomina del Sindaco di Catania quale commissario delegato per l'emergenza connessa al rischio sismico mediante lo studio e la progettazione dei connessi interventi.

Detta ordinanza, come chiarito nelle stesse premesse, richiama l'art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Pertanto, il Collegio deve affrontare la questione, espressamente eccepita dalla difesa erariale, relativa alla competenza inderogabile del T.a.r. del Lazio a conoscere della vicenda.

Tale competenza sorge per effetto della norma di cui alla legge n. 21/2006, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 23 del 28 gennaio 2006, che, all'art. 3, per quel che qui rileva dispone:

omissis ... «2-bis. In tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma.

2-ter. Le questioni di cui al comma 2-bis, sono rilevate d'ufficio. Davanti al giudice amministrativo il giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dell'art. 26, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, trovando applicazione i commi 2 e seguenti dell'art. 23-bis della stessa legge.

2-quater. Le norme di cui ai commi 2-bis e 2-ter si applicano anche ai processi in corso. L'efficacia delle misure cautelari adottate da un tribunale amministrativo diverso da quello di cui al comma 2-bis permane fino alla loro modifica o revoca da parte del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, cui la parte interessata può riproporre il ricorso».

Osserva il Collegio che la fattispecie in esame è attratta nell'applicazione della citata legge n. 21/2006, art. 3, in quanto il Sindaco di Catania ha agito in qualità commissario delegato, regolando una fattispecie rientrante nel novero delle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, così come emerge dall'espresso richiamo di detta disposizione nel preambolo dell'o.P.C.m. 20 dicembre 2002, n. 3259, di conferimento dei poteri straordinari, che, a sua volta, richiama l'altra o.P.C.m. 29 novembre 2002, n. 3254, emanata di seguito al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 29 ottobre 2002, n. 25106, con il quale, in espresso ossequio alla predetta disposizione legislativa, è stato dichiarato lo stato di emergenza in ordine ai gravi fenomeni eruttivi connessi all'attività vulcanica dell'Etna nel territorio della provincia di Catania ed agli eventi sismici concernenti la medesima area.

Il Collegio, pertanto, ritenendola rilevante ai fini della decisione da assumere in trasmissione degli atti al T.a.r. Lazio e non manifestamente infondata, solleva questione di legittimità costituzionale del predetto art. 3, e segnatamente del comma 2 nelle sottonumerazioni *bis*, *ter*, *quater*, come sarà esposto nei seguenti paragrafi e come già fatto in ordine ad altra fattispecie per la cui decisione è venuta in rilievo la medesima norma (T.a.r. Catania, I, ord. n. 90 del 7 marzo 2006) e per una ulteriore questione, invece, pressoché identica (T.a.r. Catania, ord. n. 145 del 4 aprile 2006, — *cfr.*, altresì, C.G.A. per la Sicilia, ordd. nn. 235 e 236/2006).

II) La rilevanza della questione ai fini della decisione da assumere è di tutta evidenza. Il Collegio sarebbe tenuto, sulla base della normativa espressa dalla richiamata legge n. 21/2006 — ove non dubitasse della incostituzionalità di essa e quindi non ritenesse necessario investire il giudice delle leggi della relativa questione — a trasmettere gli atti al T.a.r. Lazio e ciò per espressa disposizione della nuova disciplina che ne prescrive l'applicazione.

In sostanza non potrebbe questo giudicante adottare alcuna decisione, neanche sulla correttezza della procedura ed in punto di ammissibilità del ricorso, in quanto ostacolato dalla puntuale disposizione che stabilisce la competenza funzionale del T.a.r. Lazio, ogniquale volta si tratti, come nel caso di specie, di gravami volti a censurare provvedimenti afferenti situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

III) Circa la non manifesta infondatezza e le ragioni che fanno sospettare le norme in esame di incostituzionalità, osserva il Collegio che la normativa introdotta dal legislatore con l'art. 3, comma 2, da *bis* a *quater*, della legge n. 21/2006, contrasta innanzitutto con l'art. 125 della Costituzione, e segnatamente con il principio della articolazione su base regionale degli organi statali di giustizia amministrativa di primo grado ivi espressa («Nella Regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica») che implica il rilievo e la garanzia costituzionale della sfera di competenza dei singoli organi predetti.

Non appaiono, all'evidenza, manifeste o comunque sufficienti ragioni logiche o di coerenza istituzionale per derogare a tale sfera di competenze costituzionalmente garantita nella materia di cui trattasi quando, come nel caso in esame, le singole situazioni di emergenza hanno rilievo spiccatamente locale con conseguente efficacia locale dei relativi provvedimenti adottati dai soggetti delegati alla cura delle varie situazioni emergenziali, anche se (arg. *ex art.* 2, comma 1, lett. *c*) della legge n. 225/1992, richiamato dall'art. 5 comma 1, legge cit.) essi sono adottati per fare fronte a situazioni che «per intensità ed estensione debbono essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari».

III.a) anzi sotto questo aspetto, la norma è altresì contraddittoria ed irrazionale in quanto sottopone al medesimo trattamento processuale situazioni disparate e differenti tra di loro.

In questo quadro, l'art. 5, comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, richiama, ai fini della applicazione dell'intera disposizione normativa, i casi in cui (*ex art. 2, comma 1, lett. c*) della legge n. 225/1992) sia necessario fare fronte con mezzi e poteri straordinari alle calamità naturali, catastrofi o gli altri eventi che richiedano tale intervento per intensità ed estensione. La previsione di cui alla legge n. 21/2006 radica la competenza del T.a.r. Lazio in tutti i casi in cui sia dichiarato lo stato di emergenza ai sensi del comma 1 dell'art. 5 appena citato e quindi con esclusione dei casi di intervento di protezione civile per gli eventi che possano essere affrontati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2, lett. *a*) e di quelli che richiedano intervento coordinato di questi ultimi (art. 2, lett. *b*).

Quindi, il sistema della Protezione civile è articolato in vari livelli di intervento, contraddistinti dal corrispondente grado di ampiezza della situazione emergenziale. Ne deriva che per ogni tipologia territoriale e «qualitativa» della situazione di emergenza è chiamato ad intervenire in merito il «livello» di governo più vicino alla concreta dimensione delle comunità colpite e della natura dell'emergenza, secondo un chiaro criterio di sussidiarietà e senza escludere — funzionalmente e residualmente — che determinate funzioni siano «trasversali» ossia comprendano le competenze di più amministrazioni o livelli di governo.

A fronte di questa multiformità possibile di manifestazioni concrete dell'esercizio del potere, la regola generale di ripartizione delle competenze delineata dagli artt. 2 e ss. della legge t.a.r. appresta una tutela coerente con l'art. 125 della Costituzione: derogando ad essa, l'art. 3 della legge n. 21/2006, contraddittoriamente ed immotivatamente assegna *ex lege* rilevanza nazionale a qualsiasi controversia insorga nell'esercizio del potere di protezione civile, facendo leva solo sulla necessità che esso presupponga l'intervento *extra ordinem* e quindi a dispetto dell'articolazione di potere previsto dalla legge 225/1992, posto che assegna in maniera indiscriminata la competenza funzionale a conoscere delle relative questioni al T.a.r. Lazio.

In altri termini, la norma in esame il Legislatore, sul semplice presupposto della necessità di interventi di protezione civile *extra ordinem*, pare abbia cristallizzato una valutazione di rilevanza nazionale degli stessi, a prescindere, come sembra apparire nel caso di specie, dalla loro eventuale incidenza meramente periferica.

Appare utile rilevare, in questa sede, come la giurisprudenza della Corte costituzionale abbia espressamente riconosciuto che:

con l'art. 5 della legge n. 225 del 1992 è attribuito al Consiglio dei ministri il potere di dichiarare lo stato di emergenza in ipotesi di calamità naturali, ed a seguito della dichiarazione di emergenza, e per fare fronte ad essa, lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri o, su sua delega, il Ministro dell'interno possano adottare ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico;

l'art. 107, comma 1, lettere *b*) e *c*), 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), a sua volta, chiarisce che tali funzioni hanno rilievo nazionale, escludendo che il riconoscimento di poteri straordinari e derogatori della legislazione vigente possa avvenire da parte di una legge regionale;

queste ultime due previsioni, inoltre, sono già state ritenute dalla Corte costituzionale (sentenza n. 327 del 2003) come 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).

Alla luce di quanto sopra ricordato, la Corte ha dichiarato illegittimo l'art. 4, comma 4, della legge della Regione Campania n. 8 del 2004, nella misura in cui essa ha attribuito al Sindaco di Napoli i poteri commissariali dell'ordinanza n. 3142 del 2001 del Ministro dell'interno, dopo la scadenza della emergenza alla cui soluzione tale ordinanza era preordinata, in quanto in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione (Corte cost. n. 82/2006).

Tale ragionamento comporta che, in relazione alla legge n. 225/1992 ed all'art. 107, comma 1, lettere *b*) e *c*), d.lgs. n. 112/1998, possiedono rilievo nazionale «solamente» il potere di dichiarare lo stato di emergenza e quello, distinto dal primo seppure ad esso finalisticamente connesso, di derogare a norme dell'ordinamento.

Ne consegue dunque che, sotto questo profilo, la norma in esame è irragionevole per contraddittorietà e disparità di trattamento processuale, poiché utilizza lo stesso trattamento per situazioni del tutto differenti quanto ad ambito territoriale e livello e qualità degli interessi pubblici coinvolti, nonché per contrasto con l'art. 117 della Costituzione, poiché implicitamente, finisce per attribuire rilievo nazionale anche alle questioni riservate alla competenza regionale.

III.b) Ancora, l'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in partico-

lare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela ne risulta minorata, per la evidente maggiore difficoltà di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmigrano al T.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero essere *ab initio* instaurate presso detto t.a.r.

Anche l'art. 25 della Carta costituzionale risulta vulnerato dalla normativa denunciata dal Collegio; e se ne trae conferma da una recente decisione della Corte costituzionale, che, sebbene in relazione a disciplina totalmente diversa, ha avuto modo di affermare un principio generale, che è quello della appartenenza della competenza territoriale alla nozione del giudice naturale precostituito per legge. Precisamente, la sentenza n. 41 del 2006 afferma, anzi, ribadisce (come testualmente essa si esprime, citando sentenze precedenti in termini), che «alla nozione del giudice naturale precostituito per legge non è affatto estranea la “ripartizione della competenza territoriale tra giudici, dettata da normativa nel tempo anteriore alla istituzione del giudizio”» (sentenze n. 251 del 1986 e n. 410 del 2005);

IV) Da ultimo, secondo un aspetto diverso che si riconnette ancora al tema del giudice naturale, la norma in esame viola l'art. 23 dello statuto della Regione Sicilia (legge costituzionale n. 2 del 26 febbraio 1948) a norma del quale: «Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la Regione. Le Sezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti svolgeranno altresì le funzioni, rispettivamente, consultive e di controllo amministrativo e contabile. I magistrati della Corte dei conti sono nominati, di accordo, dai Governi dello Stato e della Regione. I ricorsi amministrativi, avanzati in linea straordinaria contro atti amministrativi regionali, saranno decisi dal presidente della regione sentite le sezioni regionali del Consiglio di Stato». Tale norma è stata «interpretata» dall'art. 5 del d.lgs. 6 maggio 1948, n. 654, contenente norme per l'esercizio delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato nella Regione Sicilia, il quale prevede che il Consiglio di giustizia esercita le attribuzioni devolute dalla legge al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale nei confronti di atti e provvedimenti definitivi «dell'amministrazione regionale e delle altre autorità amministrative aventi sede nel territorio della regione».

Osserva il Collegio che già con «la sentenza della Corte cost. in data 12 marzo 1975, n. 61, dichiarando l'illegittimità costituzionale delle limitazioni poste dall'art. 40, legge 6 dicembre 1971 n. 1034, alla competenza del T.a.r. Sicilia, è stato ritenuto che siano state a quest'ultimo conferite tutte le controversie d'interesse regionale considerate tali dall'art. 23, comma 1, d.l. 15 maggio 1946, n. 455, comprendendosi in tale categoria le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale ovvero concernenti pubblici dipendenti in servizio nella Regione Siciliana» (Consiglio Stato, sez. VI, 26 luglio 1979, n. 595).

Quindi la legge n. 21/2006, in esame, è costituzionalmente illegittima anche nella sua parte in cui, in violazione dell'art. 23 dello statuto regionale, sia nella sua formulazione letterale, che nella interpretazione pacifica che di esso ha maturato la giurisprudenza, anche costituzionale, non riserva al Consiglio di giustizia amministrativa ed in primo grado al T.a.r. Sicilia, la competenza a conoscere circa le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale.

V) Il Collegio ritiene di dover evidenziare altri profili di incostituzionalità delle norme in esame.

L'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta, come già ritenuto, indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela, come già detto, ne risulta minorata per la evidente maggiore difficoltà ed il maggior dispendio anche economico di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmigrano al T.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero essere *ab initio* instaurate presso detto t.a.r.

La Corte ha ritenuto, in un caso in cui il legislatore aveva disposto l'estinzione *ope legis* di giudizi pendenti (art. 10, comma primo, legge n. 425/1984), che siffatta disposizione, in quanto «preclude al giudice la decisione di merito imponendogli di dichiarare d'ufficio l'estinzione dei giudizi pendenti, in qualsiasi stato e grado si trovino alla data di entrata in vigore della legge sopravvenuta», perciò stesso «viola il valore costituzionale del diritto di agire, in quanto implicante il diritto del cittadino ad ottenere una decisione di merito senza onerose reiterazioni» (Corte costituzionale, sentenza n. 123 del 1987).

Sebbene la fattispecie in esame sia diversa da quella oggetto della citata pronuncia, il principio tuttavia, ad avviso del Collegio, è nello stesso modo applicabile. Accade, infatti, posto che la norma in esame equipara la pendenza del giudizio alla successiva introduzione, che chi abbia già un giudizio pendente davanti al t.a.r. locale, ed

addirittura abbia ottenuto una decisione cautelare, debba proseguire altrove nella propria iniziativa giudiziaria, addirittura (se ne parlerà più diffusamente *infra*) rimanendo esposto ad una seconda pronuncia cautelare sollecitata dalla parte soccombente davanti al giudice adito prima dell'entrata in vigore della legge in questione.

VI) Altro profilo di incostituzionalità va ravvisato, inoltre, nella violazione, sotto diverso profilo rispetto a quanto già rappresentato, del principio del giudice naturale precostituito per legge, di cui all'art. 25 della Costituzione. La norma costituzionale ora citata, stabilendo che «nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge», esclude, come la stessa Corte costituzionale afferma, «che vi possa essere una designazione tanto da parte del legislatore con norme singolari che derogano a regole generali, quanto da altri soggetti, dopo che la controversia sia insorta (sentenze n. 419 del 1998; n. 460 del 1994 e n. 56 del 1967); il principio è in tali termini, e con tali citazioni dei precedenti, richiamato nella sentenza della Corte n. 393 del 2002». Come la Corte ha insegnato, perché tale principio possa considerarsi rispettato occorre che «... la regola di competenza sia prefissata rispetto all'insorgere della controversia» (sentenza n. 193 del 2003); e basta scorrere le numerose decisioni della Corte costituzionale in materia di principio del giudice naturale per rilevare che è proprio la preesistenza della regola che individua la competenza rispetto al giudizio il criterio fondamentale in base al quale sono state valutate le questioni sollevate. Tale profilo di incostituzionalità si apprezza particolarmente, ad avviso del Collegio, nella parte della disciplina in questione (comma 2-*quater*), che non solo ne dispone l'applicazione ai processi pendenti, ma addirittura consente una riforma dei provvedimenti assunti, in sede cautelare, in tali giudizi pendenti, e ciò ad opera di un organo giurisdizionale pariordinato a quelli di provenienza (trattasi di giudici tutti di primo grado, il T.a.r. del Lazio non essendo un «super-t.a.r.»). Così facendo, in sostanza, il legislatore ha introdotto un rimedio inedito, che non è di secondo grado e che finisce per costituire un doppiopiede del già espletato giudizio (cautelare) di primo grado, senza alcuna possibilità di inquadramento tra i rimedi noti e tipizzati (appello, revocazione, reclamo). Pertanto, anche l'art. 25 della Carta costituzionale risulta vulnerato dalla normativa denunciata dal Collegio.

Per altro, atteso che il principio del doppio grado di giudizio nella giustizia amministrativa, sia in sede cautelare sia in sede di merito, riceve garanzia costituzionale dall'art. 125 della Carta (*cfr.* Corte cost., sentenza n. 8 del 1982), si configura un ulteriore profilo di violazione di detta norma.

Viene infatti ad essere introdotto, per le controversie pendenti, un anomalo percorso (su cui già il Collegio ha poco prima espresso i propri dubbi di incostituzionalità) che stravolge l'ordinario *iter* giudiziario. La regola è che ad un giudizio di primo grado segua, ove la parte soccombente appelli, un giudizio di secondo grado, sia che si tratti di giudizio cautelare, sia che si tratti di giudizio di merito; giammai è prevista una doppia pronuncia sulla stessa materia da parte di due diversi giudici di primo grado, uno dei quali abilitato a riformare la decisione del primo giudice. Orbene, ad avviso del Collegio, siffatta disciplina integra altresì violazione del principio del «giusto processo», di cui all'art. 111, primo comma, della medesima Carta «La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge». Sempre con riferimento ai processi pendenti, infatti, la parte soccombente nel giudizio cautelare verrebbe ad essere fornita di uno strumento giurisdizionale anomalo e atipico a tutela della propria (legittima, ma da esercitare in modi conformi ai principi costituzionali) aspirazione ad ottenere una pronuncia favorevole in secondo grado (che deve tuttavia essere un vero giudizio di secondo grado, e non, si ribadisce, un inedito duplicato del giudizio di primo grado).

Ciò comporterebbe altresì una evidente violazione del principio del *ne bis in idem*, che, se pure non espressamente contemplato dalla Carta costituzionale, deve ritenersi corollario del medesimo generale principio del «giusto processo» testé richiamato.

VII) Un'ulteriore considerazione appare opportuna.

Come già premesso, la possibilità, espressa al comma 4-*quater*, di riproposizione del ricorso presso il T.a.r. Lazio a cura della parte interessata introduce un'ulteriore elemento di dissonanza nel sistema, segnatamente in disarmonia all'art. 24 Cost., posto che consente un riesame della decisione cautelare presso il T.a.r. centrale (con espresa possibilità di modifica) proprio ad iniziativa anche dell'Amministrazione e/o del controinteressato.

A dette parti processuali, secondo la richiamata norma costituzionale, non è certamente conferito l'impulso processuale (ma la resistenza a difesa del provvedimento amministrativo), prerogativa esclusiva della parte ricorrente, cui pertiene la tutela del diritto di difesa dei propri interessi e diritti. Il ribaltamento consentito dalla norma sospettata di incostituzionalità, quindi, mentre per un verso introduce un allungamento della serie delle possibili decisioni, in violazione dell'art. 25 Cost., per un altro promuove un non consentito originario impulso processuale da parte degli originari resistenti in giudizio, con pregiudizio, come chiarito, dell'art. 24 Cost.

VIII) In conclusione, il Collegio ravvisa la rilevanza e la non manifesta infondatezza, per violazione degli artt. 3, 125, 24, 25 e 111, primo comma, della Costituzione, e per contrasto con l'art. 23 dello statuto della Regione Sicilia, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-*bis*, comma 2-*ter*, comma 2-*quater*, legge n. 21/2006.

Va, pertanto, disposta — ai sensi dell'art. 134 Cost., dell'art. 1 della legge Cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e dell'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87 — la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, oltre agli ulteriori adempimenti di legge meglio indicati in dispositivo.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., 1 della legge Cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87,

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata — per violazione degli artt. 3, 125, 24, 25 e 111, primo comma, della Costituzione, e per contrasto con l'art. 23 dello statuto della Regione Sicilia — la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, comma 2-ter, comma 2-quater, legge n. 21/2006.

Sospende il presente giudizio sino alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.

Ordina, a norma dell'art. 23/2, legge n. 87/1953, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale con la prova delle avvenute notificazioni e comunicazioni di cui al punto seguente.

Dispone che, a cura della segreteria del tribunale, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Catania, in Camera di consiglio, in data 11 maggio 2006.

Il Presidente: ZINGALES

L'estensore: SAVASTA

07C0562

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(GU-2007-GUR-017) Roma, 2007 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2007 (salvo conguaglio) (*)

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

		CANONE DI ABBONAMENTO
Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (di cui spese di spedizione € 257,04) (di cui spese di spedizione € 128,52)	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo A1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: (di cui spese di spedizione € 132,57) (di cui spese di spedizione € 66,28)	- annuale € 309,00 - semestrale € 167,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29) (di cui spese di spedizione € 9,64)	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: (di cui spese di spedizione € 41,27) (di cui spese di spedizione € 20,63)	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31) (di cui spese di spedizione € 7,65)	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02) (di cui spese di spedizione € 25,01)	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 383,93) (di cui spese di spedizione € 191,46)	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00
Tipo F1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 264,45) (di cui spese di spedizione € 132,22)	- annuale € 682,00 - semestrale € 357,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili integrando con la somma di € 80,00 il versamento relativo al tipo di abbonamento alla *Gazzetta Ufficiale* - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'**Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2007**.

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, <i>concorsi</i> , 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

5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

(di cui spese di spedizione € 127,00)

(di cui spese di spedizione € 73,00)

- annuale € **295,00**
- semestrale € **162,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 39,40)

(di cui spese di spedizione € 20,60)

- annuale € **85,00**
- semestrale € **53,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00

I.V.A. 20% inclusa

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo € **190,00**

Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5% € **180,50**

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 7 0 5 0 2 *

€ **12,00**