

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 4 giugno 2008

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. 179. Sentenza 19 - 30 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Professioni - Legge della Regione Liguria - Istituzione della figura di massaggiatore sportivo regionale - Attribuzione alla Giunta regionale del potere di definire i contenuti e la durata del percorso di formazione per l'accesso alla professione - Violazione del principio fondamentale che riserva allo Stato l'individuazione delle figure professionali con i relativi profili e titoli abilitanti - Illegittimità costituzionale.

– Legge della Regione Liguria 5 febbraio 2002, n. 6, art. 34.

– Costituzione, art. 117, comma terzo.

Pag. 11

N. 180. Sentenza 19 - 30 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Parchi e riserve naturali - Norme della Regione Piemonte - Piano d'area del Parco fluviale Gesso e Stura, approvato dalla Regione - Attribuzione della valenza di piano paesaggistico - Alterazione dell'ordine di prevalenza che la normativa statale detta tra gli strumenti di pianificazione paesaggistica (art. 145, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004) - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di «conservazione ambientale e paesaggistica» nonché dei principi fondamentali in materia di «governo del territorio» e «valorizzazione dei beni culturali e ambientali» - Illegittimità costituzionale.

– Legge della Regione Piemonte 19 febbraio 2007, n. 3, art. 12, comma 2.

– Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera s) e comma terzo, d.lgs. 20 gennaio 2004, n. 42, art. 145, comma 3.

» 14

N. 181. Sentenza 19 - 30 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento e procedure concorsuali - Procedimento di esdebitazione - Attivazione, ad istanza del debitore già dichiarato fallito, nell'anno successivo al decreto di chiusura del fallimento - Notificazione ai creditori concorrenti non integralmente soddisfatti del ricorso col quale il debitore chiede di essere ammesso al beneficio della liberazione dai debiti residui nei loro confronti, nonché del decreto col quale il giudice fissa l'udienza in camera di consiglio - Mancata previsione - Rilevanza della relativa questione di legittimità costituzionale in assenza di richieste di intervento di creditori ammessi al passivo - Sussistenza - Rigetto dell'eccezione di inammissibilità basata su assunto contrario.

– R.D. 16 marzo 1942, n. 267, art. 143, nel testo introdotto dal d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5.

– Costituzione, art. 24.

Fallimento e procedure concorsuali - Procedimento di esdebitazione - Attivazione, ad istanza del debitore già dichiarato fallito, nell'anno successivo al decreto di chiusura del fallimento - Notificazione ai creditori concorrenti non integralmente soddisfatti del ricorso col quale il debitore chiede di essere ammesso al beneficio della liberazione dai debiti residui nei loro confronti, nonché del decreto col quale il giudice fissa l'udienza in camera di consiglio - Mancata previsione - Violazione del diritto di difesa dei suddetti creditori (non essendo assicurata ad essi, attraverso la conoscenza, ovvero la conoscibilità, della pendenza della procedura, la partecipazione al procedimento) - Illegittimità costituzionale in parte qua.

– R.D. 16 marzo 1942, n. 267, art. 143, nel testo introdotto dal d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5.

– Costituzione, art. 24.

» 18

N. 182. Sentenza 19 - 30 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Procedimento disciplinare a carico di un agente di P.S. - Obbligo dell'incolpato di avvalersi esclusivamente di un difensore appartenente all'Amministrazione della P.S. - Denunciata lesione della garanzia difensiva dell'incolpato e del principio di ragionevolezza - Ecceputa inammissibilità della questione per irrilevanza - Reiezione.

- D.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737, art. 20, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Impiego pubblico - Procedimento disciplinare a carico di un agente di P.S. - Obbligo dell'incolpato di avvalersi esclusivamente di un difensore appartenente all'Amministrazione della P.S. - Denunciata lesione della garanzia difensiva dell'incolpato e del principio di ragionevolezza - Limitata applicazione del diritto di difesa nell'ambito dei procedimenti amministrativi, anche disciplinari - Idoneità della previsione della possibilità per l'incolpato di partecipare al procedimento e di difendersi - Non fondatezza della questione.

- D.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737, art. 20, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Impiego pubblico - Procedimento disciplinare a carico di un agente di P.S. - Obbligo dell'incolpato di avvalersi esclusivamente di un difensore appartenente all'Amministrazione della P.S. - Lamentato ingiustificato deterioro trattamento rispetto ai magistrati, agli impiegati civili dello Stato e al personale del Corpo di polizia penitenziaria - Disomogeneità delle situazioni poste a raffronto - Non fondatezza della questione.

- D.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737, art. 20, comma 2.
- Costituzione, art. 3.....

N. 183. Sentenza 19 - 30 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Trasferimento d'autorità del personale delle Forze armate o delle Forze di polizia presso una nuova sede di servizio - Diritto al ricongiungimento del coniuge convivente, che sia dipendente di amministrazione pubblica - Previsione senza limite alcuno - Eccezione di inammissibilità della questione sotto i profili del difetto di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione nonché della formulazione di *petitum* volto ad ottenere una pronuncia additiva non costituzionalmente obbligata - Reiezione.

- Legge 28 luglio 1999, n. 266, art. 17.
- Costituzione, art. 97.

Impiego pubblico - Trasferimento d'autorità del personale delle Forze armate o delle Forze di polizia presso una nuova sede di servizio - Diritto al ricongiungimento del coniuge convivente, che sia dipendente di amministrazione pubblica - Previsione senza limite alcuno - Asserita irragionevole compressione delle esigenze funzionali e finanziarie dell'amministrazione di provenienza, con violazione del principio costituzionale del buon andamento - Non irragionevole bilanciamento dei valori costituzionali del buon andamento dell'amministrazione e della convivenza del nucleo familiare - Non fondatezza della questione.

- Legge 28 luglio 1999, n. 266, art. 17.
- Costituzione, art. 97.....

Pag. 27

N. 184. Ordinanza 19 - 30 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza ed assistenza - Indennizzi per beni perduti in territori già soggetti alla sovranità italiana o all'estero - Mutui contratti da soggetti che abbiano reimpiegato gli indennizzi ricevuti - Concorso statale nella misura fissa dell'8 per cento costante sugli interessi da pagare - Lamentata lesione del principio di ragionevolezza - Mancata considerazione della possibilità di pervenire ad una diversa interpretazione della disposizione censurata - Carenza di motivazione sulla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 5 aprile 1985, n. 135, art. 2, come interpretato dall'art. 1, comma 5, della legge 29 gennaio 1994, n. 98.
- Costituzione, art. 3.....

Pag. 31

N. 185. Ordinanza 19 - 30 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Minori - Procedimenti relativi ai figli di genitori non coniugati - Applicabilità delle disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli - Lamentata lesione dei principi di uguaglianza e ragionevolezza, del giudice naturale precostituito per legge, nonché asserita violazione del diritto di difesa - Questione formulata in modo ancipite - Manifesta inammissibilità.

- Legge 8 febbraio 2006, n. 54, art. 4, comma 2
- Costituzione, artt. 3, 24 e 25.

» 34

N. 186. Ordinanza 19 - 30 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Esecuzione forzata - Pignoramento di quota di società a responsabilità limitata - Ipotesi di mancata vendita della quota anche dopo il secondo incanto e di assenza di altri beni nel patrimonio del debitore esecutato - Possibilità per il giudice, nel disporre un nuovo incanto a prezzo ribassato di un quinto, di escludere la facoltà della società di presentare un altro acquirente che offra lo stesso prezzo entro dieci giorni dall'aggiudicazione - Omessa previsione - Eccezione di inammissibilità della questione per erronea formulazione del *petitum* - Reiezione.

Procedimento civile - Esecuzione forzata - Pignoramento di quota di società a responsabilità limitata - Ipotesi di mancata vendita della quota anche dopo il secondo incanto e di assenza di altri beni nel patrimonio del debitore esecutato - Possibilità per il giudice, nel disporre un nuovo incanto a prezzo ribassato di un quinto, di escludere la facoltà della società di presentare un altro acquirente che offra lo stesso prezzo entro dieci giorni dall'aggiudicazione - Omessa previsione - Denunciata irrazionalità nonché lesione della proprietà privata e violazione dei principi di eguaglianza e di ragionevole durata del processo e del diritto di difesa - Questione implicante un bilanciamento di interessi rimesso alla discrezionalità del legislatore - Manifesta inammissibilità.

- Cod. civ., art. 2471; cod. proc. civ., art. 538.
- Costituzione, artt. 3, 24, 42 e 111.

» 37

N. 187. Ordinanza 19 - 30 maggio 2008.

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per diffamazione a carico di un senatore - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte d'Appello di Roma - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Deliberazione del Senato della Repubblica 18 marzo 2004 (doc. IV-ter, n. 2),
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma terzo

Pag. 40

N. 188. Sentenza 19 - 30 maggio 2008.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.

Imposte e tasse - Agevolazioni fiscali in materia fondiaria - Note dell'Agenzia delle entrate interpretative della normativa regionale in materia - Applicabilità delle agevolazioni qualora ricorrano i requisiti e le condizioni di cui all'art. 2 della legge n. 604 del 1954 - Divergenza tra l'interpretazione manifestata in dette Note e l'interpretazione autentica dell'art. 60 della legge della Regione Siciliana n. 2 del 2002 formulata dall'art. 99 della legge n. 4 del 2003 della stessa Regione - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Siciliana - Asserita surrettizia introduzione di requisiti e condizioni non richiesti dalla normativa regionale - Conseguente ritenuta violazione dell'autonomia finanziaria della Regione e del principio di leale cooperazione - Interpretazione della disciplina regionale ad opera delle Note impugnate coerente con uno dei suoi possibili significati - Inidoneità lesiva degli atti impugnati - Inammissibilità del ricorso.

- Note dell'Agenzia delle entrate, Direzione regionale della Sicilia, emesse il 31 marzo 2005, prot. n. 2005/3.0/L/25079, e il 21 aprile 2005, prot. n. 2005/4.2/30927.
- Statuto della Regione Siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 6.....

» 43

N. 189. Ordinanza 19 - 30 maggio 2008.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Referendum - Referendum per la modificazione territoriale delle Regioni - Richiesta referendaria di distacco del Comune di Pedemonte dalla Regione Veneto e aggregazione alla Regione Trentino-Alto Adige - Dichiarazione di legittimità con ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione e indizione del referendum con decreto del Presidente della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal «delegato supplente» del Comune di Pedemonte (in tale qualità ed in quella di elettore del medesimo Comune) e dal rappresentante del locale comitato promotore del referendum, nei confronti dell'Ufficio Centrale per il referendum, del Presidente della Repubblica e del Governo - Denunciata menomazione del diritto di autodeterminazione delle popolazioni dei Comuni e richiesta alla Corte di autorimessione di questioni di costituzionalità di varie disposizioni della legge n. 352 del 1970, disciplinanti la procedura referendaria - Insussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo del conflitto tra poteri - Inammissibilità.

- Ordinanza dell'Ufficio Centrale per il referendum presso la Corte di cassazione 2 ottobre 2007; d.P.R., 21 dicembre 2007 di convocazione dei comizi elettorali sulla richiesta referendaria; deliberazione del Consiglio dei ministri 11 dicembre 2007.
- Costituzione, artt. 5 e 132; legge 25 maggio 1970, n. 352, art. 42; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, commi terzo e quarto.....

» 50

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 25. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 maggio 2008 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disciplina della programmazione faunistica e per l'esercizio dell'attività venatoria - Sottoposizione di tutto il territorio regionale al regime giuridico della Zona faunistica delle Alpi, incluse la fascia di mare fino ad un miglio dalla costa, le lagune e la pianura - Destinazione a protezione della fauna di una quota del territorio agro-silvo-pastorale compresa tra il 10 e il 20 per cento - Contrasto con la norma nazionale e abbassamento della porzione da sottoporre a tutela ai sensi della legge quadro nazionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione degli standard minimi ed uniformi di tutela indicati dalla legislazione nazionale, irragionevolezza.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, art. 2, commi 1 e 3.
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi primo e secondo, lett. s); legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 10, comma 3.

Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Organizzazione della gestione venatoria - Suddivisione del territorio in unità denominate «riserve di caccia», accorpate nei cosiddetti «distretti venatori», aventi l'obbligo di aderire ad un'associazione denominata «associazione dei cacciatori» - Contrasto con la norma fondamentale di riforma economico sociale secondo la quale, negli organismi di gestione faunistica, deve essere assicurata la presenza paritaria delle organizzazioni professionali agricole, delle associazioni venatorie nazionali e delle associazioni di protezione ambientale - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con il principio della libertà di associazione, violazione degli standard minimi ed uniformi di tutela indicati dalla legislazione nazionale, inosservanza dei vincoli statutari.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, artt. 14, 17 e 19.
- Costituzione, artt. 18 e 117, comma secondo, lett. s); Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 4; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 14, comma 10.

Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizio dell'attività venatoria nelle aziende faunistico venatorie e nelle aziende agriturismo venatorie - Esonero dagli obblighi di legge previsti dalla legge quadro nazionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione degli standard minimi ed uniformi di tutela indicati dalla legislazione nazionale, irragionevolezza.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, art. 23, commi 7, 8 e 9.
- Costituzione, artt. 3 e 117, comma secondo, lett. s); legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 16, comma 4.

Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Novella dell'art. 3 della legge regionale n. 29 del 1993 - Previsto utilizzo indiscriminato di impianti fissi a rete per la cattura di uccelli, nonché prevista uccellazione - Contrasto con norme comunitarie e obblighi internazionali che vietano l'uso delle reti, nonché con la legislazione nazionale che vieta con sanzione penale ogni forma di uccellazione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento penale e di tutela dell'ambiente, violazione dell'obbligo statutario e costituzionale di osservanza delle norme comunitarie e degli obblighi internazionali.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, art. 44.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. l) ed s); Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 4, comma 1; direttiva del 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE, artt. 5 e 9; legge 11 febbraio 1992, n. 157, artt. 3 e 30, comma 1, lett. e).

N. 12. Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 23 maggio 2008 (del G.i.p. presso il Tribunale di Milano).

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico dell'on. Carlo Taormina per il reato di diffamazione a mezzo televisione nei confronti della dott. ssa Maria Del Savio Bonaudo, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Aosta - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Milano - Denunciata mancanza del nesso funzionale tra i fatti contestati e l'esercizio dell'attività parlamentare.

- Delibera Camera dei deputati del 2 agosto 2007.
- Costituzione, art. 68, primo comma.....

Pag. 58

N. 168. Ordinanza del Tribunale di Siena dell'11 gennaio 2008.

Minori - Figli naturali - Normativa applicabile ai procedimenti relativi ai figli di genitori non coniugati (in specie, istanza di genitore non coniugato per l'affidamento esclusivo dei figli conviventi e per la condanna del genitore non convivente al versamento di un assegno mensile per il mantenimento dei figli, oltre alla metà delle spese mediche, scolastiche e straordinarie) - Estensione ai detti procedimenti della disciplina dettata dalla legge n. 54 del 2006, recante disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli - Attribuzione al tribunale dei minorenni, anziché al tribunale ordinario, della competenza ad adottare i provvedimenti nell'interesse della prole naturale, secondo quanto ritenuto dalla giurisprudenza di legittimità - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'ingiustificato deteriore trattamento riservato ai figli naturali rispetto ai figli legittimi nel godimento delle garanzie processuali - Incidenza sul diritto di difesa - Asserita lesione del principio di concentrazione delle tutele, strumentale alla ragionevole durata del processo, e del principio di ricorribilità per cassazione avverso i provvedimenti giurisdizionali.

- Legge 8 febbraio 2006, n. 54, art. 4, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

» 63

N. 169. Ordinanza del Tribunale di Lecce del 10 ottobre 2007.

Procedimento civile - Danno da responsabilità processuale aggravata - Domanda riconvenzionale per il risarcimento dei danni da lite temeraria (in specie, querela di falso) - Omessa allegazione di specifici fatti pregiudizievoli - Attribuzione alla Corte di Cassazione del potere-dovere di condannare, anche d'ufficio, la parte soccombente al pagamento, a favore della controparte, di una somma, equitativamente determinata, non superiore al doppio dei massimi tariffari, se ritiene che essa ha proposto il ricorso o vi ha resistito anche solo con colpa grave - Omessa previsione dell'attribuzione di siffatta potestà decisoria anche ai giudici di merito - Irragionevolezza - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento dei danneggiati da lite temeraria in relazione all'onere probatorio rispettivamente prescritto per il grado di legittimità e per i gradi di merito.

- Codice di procedura civile, art. 385, comma quarto, aggiunto dall'art. 13 del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40.
- Costituzione, art. 3, primo comma.....

» 66

N. 170. Ordinanza del Tribunale di Sondrio del 7 febbraio 2008.

Processo penale - Appello - Modifiche normative recate dalla legge n. 46/2006 - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento emesse dal giudice di pace per i reati puniti con pena alternativa - Preclusione - Lesione del principio di parità tra le parti - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 26/2007 e 320/2007.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 9, comma 2, modificativo dell'art. 36, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274.
- Costituzione, art. 111, comma secondo.

» 69

N. 171. Ordinanza del Giudice di pace di Parma dell'8 febbraio 2008.

Responsabilità civile - Risarcimento del danno derivante da sinistro stradale - Azione proposta da soggetto danneggiato da sinistro stradale nei confronti della propria compagnia di assicurazione - Disciplina del sistema di risarcimento diretto introdotto dal Codice delle assicurazioni private - Ritenuta preclusione della possibilità di esercitare la pretesa risarcitoria nei confronti del danneggiante e della sua compagnia di assicurazione, in linea con il principio generale del *neminem laedere* - Estraneità ai principi e ai criteri direttivi della delega conferita al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di assicurazioni - Eccesso di delega - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'asseritamente ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti danneggiati in relazione a situazioni normativamente assimilabili - Incidenza sul diritto di difesa del danneggiato.

- Decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, artt. 149 e 150.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 76, in relazione all'art. 4 della legge delega 29 luglio 2003, n. 229.

Pag. 71

N. 172. Ordinanza del Giudice di pace di Sorgono del 29 marzo 2008.

Sanzioni amministrative - Violazioni del codice della strada comportanti sanzione amministrativa pecuniaria la cui entità è demandata alla determinazione del Prefetto - Opposizione avverso l'ordinanza prefettizia ingiuntiva del pagamento della sanzione - Dedotta intempestività del provvedimento opposto - Omessa previsione dell'obbligo, in capo alle Pubbliche Amministrazioni, di osservare, anche in sede di emissione di ordinanze-ingiunzione, il termine da esse stesse autodeterminato per la conclusione del procedimento o, in difetto, il termine legale di novanta giorni - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza - Asserita lesione del diritto di difesa - Incidenza sul principio di ragionevole durata del processo.

- Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 18.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

» 76

N. 173. Ordinanza del Giudice di pace di Milano dell'8 maggio 2007.

Ordinamento giudiziario - Giudici di pace - Compenso di euro 56,81 per ogni processo assegnato e comunque definito o cancellato dal ruolo - Irragionevolezza per il condizionamento della retribuzione del giudice all'attività delle parti (segnatamente alla scelta dei ricorsi individuali anziché cumulativi nel caso di ricorsi contro ordinanze ingiunzioni) - Incidenza sui principi di imparzialità, indipendenza ed obiettività del giudice e di imparzialità della pubblica amministrazione.

- Legge 21 novembre 1991, n. 374, art. 11, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 97, primo comma, e 111, comma secondo.

» 78

N. 174. Ordinanza del Tribunale di Sondrio del 19 febbraio 2008.

Reati e pene - Riciclaggio dei capitali di provenienza illecita - Esercizio delle attività individuate dai decreti legislativi emanati ai sensi dell'art. 15, comma 1, lett. c), della legge n. 52/1996 senza essere iscritto nell'elenco degli operatori abilitati - Configurazione della fattispecie quale delitto - Previsione di pene superiori ai limiti edittali indicati nella legge delega n. 52/1996 - Eccesso di delega.

- Decreto legislativo 26 maggio 1997, n. 153, art. 5, comma 3.
- Costituzione, artt. 76, in relazione all'art. 15, comma 1, lett. c), della legge 6 febbraio 1996, n. 52, e 77.

» 82

N. 175. Ordinanza del 13 febbraio 2008 del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia.

Telecomunicazioni - Regione Lombardia - Norme per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa - Riconduzione della normativa stessa «nel quadro delle competenze della Regione e dei comuni in materia di commercio» (rientranti nella legislazione residuale regionale ex art. 117, comma quarto, Costituzione), anziché alla materia delle comunicazioni (rientrante nella legislazione concorrente, ex art. 117, comma terzo, Costituzione), alla tutela della concorrenza (art. 117, comma secondo, lett. e), Costituzione) e alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (art. 117, comma secondo, lett. m), Costituzione) - Violazione dei principi stabiliti dalla legislazione statale in materia - Violazione della normativa comunitaria in materia di concorrenza, dei principi di uguaglianza, di libertà di comunicazione e di libertà di iniziativa economica privata.

- Legge della Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 15, 41 e 117.

Telecomunicazioni - Regione Lombardia - Norme per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa - Introduzione di un sistema generalizzato di autorizzazione comunale per l'esercizio dell'attività - Violazione dei principi stabiliti dalla legislazione statale in materia - Violazione della normativa comunitaria in materia di concorrenza, dei principi di uguaglianza, di libertà di comunicazione, di libertà di iniziativa economica privata.

- Legge della Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6, art. 4.
- Costituzione, artt. 3, 15, 41 e 117.

Telecomunicazioni - Regione Lombardia - Norme per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa - Requisiti e prescrizioni igienico-sanitari - Applicabilità retroattiva - Incidenza sui principi di affidamento, di libertà di comunicazione e di libertà di iniziativa economica privata - Violazione della normativa comunitaria in materia di concorrenza.

- Legge della Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6, art. 8, commi 1, lett. e), f), h) e i), e 2.
- Costituzione, artt. 3, 15, 41 e 117.

Telecomunicazioni - Regione Lombardia - Norme per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa - Inosservanza, da parte del titolare dell'autorizzazione del centro di telefonia fisso, degli obblighi, prescrizioni e autorizzazioni in materia di edilizia, urbanistica ed igienico-sanitaria, nonché delle disposizioni sulla destinazione d'uso dei locali e degli edifici, prevenzione incendi e sicurezza, preventivamente all'avvio dell'attività, o entro un anno dall'entrata in vigore della legge censurata - Prevista revoca dell'autorizzazione e sospensione dell'attività - Incidenza sui principi di affidamento, di libertà di comunicazione e di libertà di iniziativa economica privata - Violazione della normativa comunitaria in materia di concorrenza.

- Legge della Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6, art. 9, commi 1, lett. c), e 2.
- Costituzione, artt. 3, 15, 41 e 117.

Telecomunicazioni - Regione Lombardia - Norme per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa - Requisiti e prescrizioni igienico-sanitari - Obbligo per i titolari dei centri di telefonia già attivi alla data di entrata in vigore della legge censurata di porsi in regola con le vigenti norme e con le prescrizioni e autorizzazioni in materia di edilizia, urbanistica ed igienico-sanitaria, previsti dalla legge medesima entro un anno da detta data - Incidenza sui principi di affidamento, di libertà di comunicazione e di libertà di iniziativa economica privata - Violazione della normativa comunitaria in materia di concorrenza.

- Legge della Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6, art. 12.
- Costituzione, artt. 3, 15, 41 e 117.

Pag. 84

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 179

Sentenza 19 - 30 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Professioni - Legge della Regione Liguria - Istituzione della figura di massaggiatore sportivo regionale - Attribuzione alla Giunta regionale del potere di definire i contenuti e la durata del percorso di formazione per l'accesso alla professione - Violazione del principio fondamentale che riserva allo Stato l'individuazione delle figure professionali con i relativi profili e titoli abilitanti - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Liguria 5 febbraio 2002, n. 6, art. 34.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, 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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 34 della legge della Regione Liguria 5 febbraio 2002, n. 6 (Norme per lo sviluppo degli impianti e delle attività sportive e fisico-motorie), promosso con ordinanza del 12 aprile 2007 dal Tribunale amministrativo regionale per la Liguria sul ricorso proposto dall'A.I.F.I., Associazione Italiana Fisioterapisti - Regione Liguria nei confronti della Regione Liguria, iscritta al n. 729 del registro ordinanze del 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

Udito nella camera di consiglio del 2 aprile 2008 il giudice relatore Sabino Cassese.

Ritenuto in fatto

1. - Il Tribunale amministrativo regionale della Liguria, sede di Genova, con ordinanza del 12 aprile 2007, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 della legge della Regione Liguria 5 febbraio 2002, n. 6 (Norme per lo sviluppo degli impianti e delle attività sportive e fisico-motorie), per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

La disposizione impugnata prevede che: «Le province, nel rispetto del Programma triennale delle Politiche attive del lavoro di cui alla L.R. n. 52/1993, approvano, in sede di Piano annuale di formazione professionale, appositi corsi

biennali diretti al conseguimento dell'attestato di massaggiatore sportivo; tali corsi sono organizzati dalle Province. La Giunta regionale emanerà indirizzi per i contenuti minimi dei corsi» (comma 1); «Per coloro che, alla data di entrata in vigore della presente legge, esercitano di fatto da almeno cinque anni l'attività di massaggiatore sportivo presso società o associazioni sportive affiliate o riconosciute dal C.O.N.I. o che abbiano conseguito un attestato di massaggiatore rilasciato, previa frequenza di corsi di almeno 150 ore, da scuole affiliate ad Enti sportivi di livello nazionale, è organizzato un apposito corso di durata non superiore a sei mesi» (comma 2); «L'attestazione della qualifica di massaggiatore sportivo è rilasciata dal Presidente della Giunta regionale a coloro che abbiano superato con profitto l'esame conclusivo dei corsi di cui ai commi 1 e 2» (comma 3).

Riferisce il Tribunale rimettente che il giudizio in via principale ha ad oggetto l'impugnazione, da parte dell'Associazione Italiana Fisioterapisti (A.I.F.I.), sezione regionale, della delibera della Giunta regionale della Liguria n. 1413 del 14 novembre 2003, recante la «definizione delle figure professionali di operatore sportivo, istruttore sportivo e massaggiatore sportivo. Approvazione dei contenuti minimi dei corsi», emanata in applicazione dell'art. 34 della legge della Regione Liguria n. 6 del 2002.

Osserva il Tribunale che «con unico motivo di ricorso» l'associazione ricorrente deduce l'illegittimità costituzionale della menzionata legge regionale per violazione del parametro costituzionale di cui all'art. 117, comma terzo, in materia di professioni.

Riferisce altresì che nel giudizio principale si è costituita la Regione Liguria, contestando in via preliminare la legittimazione ad agire dell'associazione ricorrente e chiedendo, nel merito, il rigetto del ricorso.

Tanto premesso, il Tribunale, in punto di rilevanza, osserva che dall'accoglimento della questione di costituzionalità discenderebbe l'accoglimento della domanda proposta nel giudizio principale, tenuto conto che la norma censurata «costituisce la fonte del potere esercitato con la delibera di giunta regionale», della quale si chiede l'annullamento.

Inoltre, in merito all'eccezione di difetto di legittimazione dell'associazione ricorrente, sollevata dalla difesa regionale, il Tribunale osserva che, «per costante giurisprudenza», un'associazione può essere legittimata ad agire in giudizio per la difesa di interessi collettivi di categoria e che, nel caso di specie, l'associazione ricorrente, in base al proprio statuto, si propone, tra l'altro, la tutela della categoria dei fisioterapisti prevista a norma dell'art. 6, comma 3, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421).

In punto di non manifesta infondatezza, il Tribunale ritiene che la norma regionale in esame abbia introdotto nell'ordinamento regionale la specifica qualifica professionale di «massaggiatore sportivo». Osserva, inoltre, che l'attestato di massaggiatore sportivo viene attribuito dal Presidente della Giunta regionale a coloro che abbiano superato con profitto appositi corsi da istituirsì a cura delle Province, demandando a successivi provvedimenti amministrativi l'individuazione del profilo professionale e la regolamentazione delle modalità di accesso, attraverso l'istituzione di appositi corsi. Ad avviso del Tribunale rimettente, proprio la deliberazione della Giunta darebbe specifica attuazione alla norma regionale mediante l'individuazione della figura professionale del massaggiatore sportivo e del relativo ordinamento didattico.

Al riguardo, il Tribunale rammenta che l'art. 117, comma terzo, Cost. include la materia delle «professioni» tra quelle oggetto di competenza legislativa concorrente, nelle quali la potestà legislativa delle Regioni incontra il limite dei principi fondamentali stabiliti dalla legislazione dello Stato.

Richiama, in proposito, il costante orientamento della Corte costituzionale secondo cui sia l'individuazione delle figure professionali con i relativi profili ed ordinamenti didattici, sia la disciplina dei titoli necessari per l'esercizio delle professioni, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando, invece, nella competenza regionale la disciplina di dettaglio dei soli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale (sentenze numeri 449, 153 e 40 del 2006 e numeri 424, 355 e 319 del 2005).

Il Tribunale osserva, altresì, che tale principio, «che si configura come un limite di ordine generale operante a prescindere dall'esistenza di singoli precetti normativi (Corte Cost. 8 febbraio 2006, n. 40), ha peraltro trovato specifica attuazione nel settore delle professioni sanitarie in virtù di una serie di disposizioni normative statali». Del resto, aggiunge il Tribunale che in materia «di arte del massaggiatore sportivo» l'art. 8 della legge 26 ottobre 1971, n. 1099 (Tutela sanitaria delle attività sportive), riserva «al Ministro per la Sanità» l'istituzione di appositi corsi e la disciplina del relativo ordinamento didattico.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale della Liguria, sede di Genova, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 della legge della Regione Liguria 5 febbraio 2002, n. 6 (Norme per lo sviluppo degli impianti e delle attività sportive e fisico-motorie), con riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

2. — La questione è fondata.

Questa Corte ha più volte affermato che «la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle professioni deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale. Tale principio [...] si configura quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale [...]. Da ciò deriva che non è nei poteri delle Regioni dar vita a nuove figure professionali» (sentenze n. 93 del 2008 e n. 300 del 2007).

L'art. 34 della legge regionale impugnata disciplina il percorso di formazione professionale ai fini dell'accesso all'esercizio della professione di massaggiatore sportivo rimettendo ad una determinazione della Giunta regionale la definizione degli «indirizzi per i contenuti minimi dei corsi» diretti al conseguimento del relativo attestato (art. 34, comma 1) e stabilendo la durata della formazione sia per il periodo transitorio di prima applicazione, sia a regime (art. 34, commi 1 e 2). La delibera della Giunta regionale della Liguria n. 1413 del 14 novembre 2003, adottata in attuazione della norma impugnata, definisce l'attività di massaggiatore come quella che «comprende tutte le prestazioni ed i trattamenti eseguiti sulla superficie del corpo umano, il cui scopo esclusivo sia quello di predisporre l'apparato muscolo scheletrico all'esercizio delle attività fisico-motorie e al recupero della sua funzionalità al termine delle stesse. Sono escluse dall'attività di massaggiatore le prestazioni aventi finalità di carattere terapeutico» ed istituisce i corsi a regime ed in sanatoria, individuando le discipline di insegnamento, le modalità di svolgimento degli esami ed i requisiti di ammissione.

L'art. 8 della legge 26 ottobre 1971, n. 1099 (Tutela sanitaria delle attività sportive), riserva «al Ministro per la Sanità» l'istituzione dei corsi e la disciplina del relativo ordinamento didattico per l'esercizio dell'«arte di massaggiatore sportivo», come confermato dall'art. 6 della legge 10 agosto 2000, n. 251 (Disciplina delle professioni sanitarie infermieristiche, tecniche della riabilitazione, della prevenzione nonché della professione ostetrica).

L'art. 1 della legge 1º febbraio 2006, n. 43 (Disposizioni in materia di professioni sanitarie infermieristiche, ostetrica, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione e delega al Governo per l'istituzione dei relativi ordini professionali), prevede che «sono professioni sanitarie infermieristiche, ostetriche, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione, quelle previste ai sensi della legge 10 agosto 2001, n. 251 [...] i cui operatori svolgono, in forza di un titolo abilitante rilasciato dallo Stato, attività di prevenzione, assistenza, cura o riabilitazione».

Pertanto, la legge regionale censurata, istituendo una figura di massaggiatore sportivo regionale e regolando il percorso formativo diretto al conseguimento del relativo attestato, non rispetta il limite imposto dall'art. 117, comma terzo, della Costituzione in materia di professioni e va dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenze n. 449 del 2006 e n. 319 del 2005, rispettivamente, con riferimento ai profili professionali di massaggiatore/masso fisioterapista e massaggiatore-capo bagnino degli stabilimenti idroterapici).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 34 della legge della Regione Liguria 5 febbraio 2002, n. 6 (Norme per lo sviluppo degli impianti e delle attività sportive e fisico-motorie).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 180

Sentenza 19 - 30 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Parchi e riserve naturali - Norme della Regione Piemonte - Piano d'area del Parco fluviale Gesso e Stura, approvato dalla Regione - Attribuzione della valenza di piano paesaggistico - Alterazione dell'ordine di prevalenza che la normativa statale detta tra gli strumenti di pianificazione paesaggistica (art. 145, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004) - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di «conservazione ambientale e paesaggistica» nonché dei principi fondamentali in materia di «governo del territorio» e «valorizzazione dei beni culturali e ambientali» - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Piemonte 19 febbraio 2007, n. 3, art. 12, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera s) e comma terzo, d.lgs. 20 gennaio 2004, n. 42, art. 145, comma 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 2, della legge della Regione Piemonte 19 febbraio 2007, n. 3 (Istituzione del Parco fluviale Gesso e Stura), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 23 aprile 2007, depositato in cancelleria il 30 aprile 2007 ed iscritto al n. 20 del registro ricorsi 2007.

Visto l'atto di costituzione della Regione Piemonte;

Udito nell'udienza pubblica del 15 aprile 2008 il giudice relatore Paolo Maddalena;

Uditi l'avvocato dello Stato Francesco Lettera per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Emiliano Amato per la Regione Piemonte.

Ritenuto in fatto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, con ricorso notificato il 23 aprile 2007 e depositato il successivo 30 aprile, questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 2, della legge della Regione Piemonte 19 febbraio 2007, n. 3 (Istituzione del Parco fluviale Gesso e Stura), pubblicata sul B.U.R. n. 8 del 22 febbraio 2007, denunciandone il contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), e terzo comma, della Costituzione.

Il ricorrente premette che con la legge n. 3 del 2007 la Regione Piemonte ha istituito il Parco fluviale Gesso e Stura, nel cui ambito sono individuate riserve naturali orientate per la conservazione dell'ambiente naturale, aree attrezzate e zone di salvaguardia, rispetto alle quali sono dettate norme di tutela (articoli da 7 a 10), di direzione ed amministrazione (art. 5) e di vigilanza (art. 11). In particolare, poi, il Parco fluviale viene regolato dagli strumenti di pianificazione specifica e dal piano d'area, il quale, secondo quanto disposto dalla norma censurata di cui all'art. 12, comma 2, «è efficace anche per la tutela del paesaggio ai fini e per gli effetti di cui all'articolo 143 del d.lgs. n. 42/2004

e ai sensi dell'articolo 2 della legge regionale 3 aprile 1989, n. 20 (Norme in materia di tutela di beni culturali, ambientali e paesistici)». Peraltro, si osserva ancora nel ricorso, il comma 1 dello stesso art. 12 prevede che «Il Parco fluviale Gesso e Sturà è regolato dal piano d'area di cui all'articolo 23 della l.r. n. 12/1990, come modificato dall'articolo 7 della legge regionale 21 luglio 1992, n. 36 e dagli strumenti di pianificazione specifica», là dove il piano d'area, per le aree istituite a Parco Naturale, rappresenta, in base all'art. 25, comma 1, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), il «Piano per il Parco», il quale viene «adottato dall'organismo di gestione del parco ed è approvato dalla regione. Esso ha valore anche di piano paesistico e di piano urbanistico e sostituisce i piani paesistici e i piani territoriali o urbanistici di qualsiasi livello».

Ciò premesso, nel ricorso si sostiene che il denunciato art. 12, comma 2, della legge regionale n. 3 del 2007, nell'assegnare al piano d'area la valenza anche di piano per la salvaguardia del paesaggio del territorio del Parco, determinerebbe «la equiparazione degli strumenti di pianificazione territoriale, intesi a disciplinare i profili naturalistici, fino a ricomprendere in sé ogni altra esigenza pianificatoria, compresa anche quella paesaggistica». Così facendo, verrebbe pregiudicata «la sovraordinazione funzionale, ovvero la prevalenza, della pianificazione paesaggistica rispetto non solo alla pianificazione territoriale ed urbanistica degli enti territoriali, ma anche agli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette, come disposto dai principi fondamentali di cui al d.lgs. n. 42 del 2004».

Il Presidente del Consiglio deduce, inoltre, che le leggi regionali del Piemonte 22 marzo 1990, n. 12 [Nuove norme in materia di aree protette (Parchi naturali, Riserve naturali, Aree attrezzate, Zone di preparco, Zone di salvaguardia)] e 3 aprile 1989, n. 20 (Norme in materia di tutela di beni culturali, ambientali e paesistici), alle quali si richiama la disposizione denunciata, andrebbero interpretate (come anche le leggi statali precedenti alla riforma portata dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante «Riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione»), in modo da non confliggere con il quadro di riparto delle attribuzioni tra Stato e Regioni delineato dal nuovo Titolo V della Parte II della Costituzione e, tuttavia, il loro contrasto con l'art. 117, comma secondo, lettera s), e comma terzo, Cost. dovrebbe essere comunque valutato alla luce del principio di continuità dell'ordinamento. Diversamente, invece, dovrebbe opinarsi quanto alla legge regionale n. 3 del 2007, entrata in vigore successivamente alla novella costituzionale ed ai principi fondamentali in materia paesaggistica dettati dal 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), la quale, dunque, non potrebbe «che essere in armonia con i modelli di riparto di competenze ex art. 117 Cost.».

La difesa erariale osserva, quindi, che gli artt. 143, comma 3, e 145, comma 5, del d.lgs. n. 42 del 2004, delineano il procedimento di formazione dei piani paesaggistici «basato sulla possibilità della previa intesa, sull'accordo preliminare tra Stato e regione e sulla partecipazione degli organi ministeriali». Si precisa, poi, quanto alla «compatibilità della censurata disposizione regionale con la legislazione statale di principio», che l'art. 145, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004, prevede, in relazione alla tutela del paesaggio, «la cogente prevalenza dei piani paesistici sulla pianificazione delle aree naturali protette», stabilendo che «le disposizioni dei piani paesaggistici siano comunque prevalenti sulle disposizioni degli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette». In tal modo, la norma escluderebbe «non solo che la salvaguardia dei valori paesaggistici di un territorio protetto sia assicurata da strumenti di pianificazione diversi dalla pianificazione paesaggistica, ma anche che possa essere recessiva rispetto ad altre esigenze, urbanistiche o naturalistiche, regolate da diversi strumenti di pianificazione».

Ne deriverebbe, ad avviso del ricorrente, la violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di paesaggio, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), nonché della legislazione di principio dettata dal d.lgs. n. 42 del 2004, in materia di «governo del territorio» e «valorizzazione dei beni culturali», di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Piemonte, chiedendo che la sollevata questione venga dichiarata non fondata.

La Regione osserva, anzitutto, che la legge regionale n. 3 del 2007 richiama la legge regionale n. 12 del 1990, il cui art. 23, modificato dalla successiva legge regionale n. 36 del 1992, prevede per le aree istituite a parco naturale il Piano d'area, che costituisce il Piano per il Parco di cui all'art. 25, comma 1, della legge n. 394 del 1991, legge-quadro sulle aree protette, il quale è adottato dall'organismo di gestione del Parco ed approvato dalla Regione ed ha «valore anche di piano paesistico e di piano urbanistico e sostituisce i piani paesistici ed i piani territoriali o urbanistici di qualsiasi livello». E in attuazione di tale principio, argomenta ancora la difesa regionale, che il citato art. 23 della legge regionale n. 12 del 1990 stabilisce che il piano d'area del parco, all'esito di un complesso procedimento di adozione, «sostituisce la pianificazione territoriale ed urbanistica di qualsiasi livello», esplicitando effetti anche a norma dell'art. 1-bis del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312 (Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale),

convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1985, n. 431, e della legge della Regione Piemonte n. 20 del 1989, la quale individua (art. 2, lettera b), fra gli strumenti di attuazione di tutela, «anche i piani dei parchi naturali regionali».

Alla luce della complessiva normativa, statale e regionale, richiamata, la Regione sostiene che «il Piano del parco nella disciplina regionale vigente non è una regolamentazione meramente settoriale espressa dall'ente di gestione dell'area protetta», ma rappresenta lo «strumento di pianificazione regionale territoriale e paesaggistica, vincolante anche la strumentazione urbanistica locale», il quale tutela il territorio del parco naturale «nella sua specificità di bene ambientale», provvedendo altresì ad una integrazione «nel sistema di protezione e valorizzazione dei beni ambientali paesaggistici sul territorio regionale».

La Regione Piemonte deduce, inoltre, che il ricorso statale non avrebbe indicato puntualmente le norme legislative assunte a principi fondamentali, richiamando la legge n. 394 del 1991, non abrogata dal d.lgs. n. 42 del 2004, senza, però, considerarne adeguatamente la portata. Sarebbero stati invece invocati gli artt. 143, comma 3, e 145, commi 3 e 5, del d.lgs. n. 42 del 2004, là dove, tuttavia, l'art. 143 ed il comma 5 dell'art. 145 non disciplinerebbero aspetti attinenti a quanto stabilito dalla disposizione regionale impugnata.

Quanto invece al comma 3 dello stesso art. 145, la Regione ribadisce che il piano del parco naturale di cui all'art. 12 della legge regionale n. 3 del 2007, «non è affatto mero atto di pianificazione dell'ente gestore dell'area protetta, bensì è piano della Regione che provvede specificamente alla tutela paesaggistica dell'ambito considerato» e, quindi, risultando «a tutti gli effetti strumento di pianificazione paesaggistica della Regione», prevarrebbe sulla strumentazione urbanistica e territoriale locale di qualsiasi tipo, «sostituendosi ad essa, e dunque nient'affatto "recessiva rispetto ad altre esigenze"».

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna l'art. 12, comma 2, della legge della Regione Piemonte 19 febbraio 2007, n. 3 (Istituzione del Parco fluviale Gesso e Stura), il quale così dispone: «Il piano d'area è efficace anche per la tutela del paesaggio ai fini e per gli effetti di cui all'articolo 143 del d.lgs. n. 42/2004 e ai sensi dell'articolo 2 della legge regionale 3 aprile 1989, n. 20 (Norme in materia di tutela di beni culturali, ambientali e paesistici)».

Il ricorrente sostiene che tale norma violi l'art. 117, secondo comma, lettera s), e terzo comma, Cost., giacché non rispetta il principio della «cogente prevalenza dei piani paesistici sulla pianificazione delle aree naturali protette», che si desume dall'art. 145, comma 3, del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137).

2. — La questione è fondata.

2.1. — L'art. 12 della legge della Regione Piemonte n. 3 del 2007 prevede, al comma 1, che il «Parco fluviale Gesso e Stura è regolato dal piano d'area di cui all'art. 23 della legge regionale n. 12/90, come modificato dall'articolo 7 della legge regionale 21 luglio 1992, n. 36 e dagli strumenti di pianificazione specifica». A sua volta, il citato art. 23 stabilisce, tra l'altro, che i Piani di area, aventi «validità a tempo indeterminato» (comma 4), presentano «indicazioni» che «sono efficaci e vincolanti dalla data di entrata in vigore delle deliberazioni del Consiglio regionale di approvazione dei Piani che sostituiscono la strumentazione territoriale ed urbanistica di qualsiasi livello» (comma 5) ed «esplicano i loro effetti anche a norma dell'art. 1-bis della legge 8 agosto 1985, n. 431, e della legge regionale 3 aprile 1989, n. 20» (comma 8), costituendo, altresì, «strumenti di previsione, guida ed indirizzo per la gestione delle aree oggetto di pianificazione e gli Enti di gestione hanno l'obbligo di rendere operative e di fare rispettare le indicazioni di piano» (comma 10).

Il Piano di area della Regione Piemonte viene a sostituire, in forza del comma 1 del citato art. 23 della legge regionale n. 12 del 1990, il Piano per il Parco che l'art. 25, comma 1, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette) definisce come «strument[o] di attuazione delle finalità del parco naturale regionale»; peraltro, in base all'art. 2, alinea, della legge regionale n. 20 del 1989, al predetto Piano di area è affidata anche la «tutela e valorizzazione dei beni culturali, ambientali e paesistici [...] a livello regionale, provinciale, comunale».

2.2. — Specifico rilievo assumono, nel delineato contesto, le norme recate dal d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), come modificato dal d.lgs. 24 marzo 2006, n. 157 (Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio).

In base all'art. 135, la conoscenza, tutela e valorizzazione del paesaggio è assicurata tramite la pianificazione paesaggistica e «a tale fine le regioni, anche in collaborazione con lo Stato, nelle forme previste dall'articolo 143, sottopongono a specifica normativa d'uso il territorio, approvando piani paesaggistici, ovvero piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici, concernenti l'intero territorio regionale, entrambi di seguito denominati piani paesaggistici».

Il piano paesaggistico di cui all'art. 143 del medesimo decreto legislativo, elaborato secondo determinate fasi (comma 1), può anche essere frutto di intesa tra Stato e Regione (commi da 3 a 5); in tal caso, si ottiene una semplificazione dei procedimenti autorizzatori, ma l'entrata in vigore delle disposizioni che consentono ciò (commi 4 e 5) «è subordinata all'approvazione degli strumenti urbanistici adeguati al piano paesaggistico, ai sensi dell'art. 145» (comma 6).

L'art. 145, rubricato «Coordinamento della pianificazione paesaggistica con altri strumenti di pianificazione», affida (comma 1) al Ministero per i beni e le attività culturali, anzitutto, l'individuazione delle «linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale per quanto riguarda la tutela del paesaggio, con finalità di indirizzo della pianificazione», stabilendo, altresì, che (comma 2) «i piani paesaggistici prevedono misure di coordinamento con gli strumenti di pianificazione territoriale e di settore, nonché con i piani, programmi e progetti nazionali e regionali di sviluppo economico».

Il medesimo art. 145 contempla, al comma 3, il principio di «prevalenza dei piani paesaggistici» sugli altri strumenti urbanistici, precisando, segnatamente, che: «Per quanto attiene alla tutela del paesaggio, le disposizioni dei piani paesaggistici sono comunque prevalenti sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette».

Non può non rilevarsi, altresì, che, successivamente al deposito del ricorso, sono state apportate, tramite il d.lgs. 26 marzo 2008, n. 63, talune modificazioni a varie disposizioni del d.lgs. n. 42 del 2004, già modificato dal d.lgs. n. 157 del 2006 e, tra queste, anche al comma 3 dell'art. 145, con l'inserimento, nella prima parte della norma, dell'inciso, da riferirsi alle previsioni dei piani paesaggistici di cui agli artt. 143 e 156, «non sono derogabili da parte di piani, programmi e progetti nazionali o regionali di sviluppo economico» (art. 2, comma 1, lettera r, numero 4). È evidente, tuttavia, che la parte della disposizione che riguarda il principio di prevalenza dei piani paesaggistici, sulla quale il ricorrente impugna l'impugnazione, non è stata incisa da alcuna modificazione e, anzi, il più recente intervento del legislatore risulta nel segno di un rafforzamento del principio medesimo.

3. — Come questa Corte ha avuto modo di affermare anche di recente con la sentenza n. 367 del 2007, sul territorio vengono a gravare più interessi pubblici: da un lato, quelli concernenti la conservazione ambientale e paesaggistica, la cui cura spetta in via esclusiva allo Stato, in base all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.; dall'altro, quelli riguardanti il governo del territorio e la valorizzazione dei beni culturali ed ambientali (fruizione del territorio), che sono affidati, in virtù del terzo comma dello stesso art. 117, alla competenza concorrente dello Stato e delle Regioni. In definitiva, si «tratta di due tipi di tutela, che ben possono essere coordinati fra loro, ma che debbono necessariamente restare distinti» (così la citata sentenza n. 367 del 2007).

Ne consegue, sul piano del riparto di competenze tra Stato e Regione in materia di paesaggio, la «separatezza tra pianificazione territoriale ed urbanistica, da un lato, e tutela paesaggistica dall'altro», prevalendo, comunque, «l'impronta unitaria della pianificazione paesaggistica» (sentenza n. 182 del 2006).

È in siffatta più ampia prospettiva che, dunque, si colloca il principio della «gerarchia» degli strumenti di pianificazione dei diversi livelli territoriali, espresso dall'art. 145 del d.lgs. n. 42 del 2004.

4. — Alla luce di quanto evidenziato, la disciplina posta dal denunciato art. 12, comma 2, della legge della Regione Piemonte n. 3 del 2007, nel sostituire, pur nel solo ambito del Parco fluviale Gesso e Stura, il piano d'area al piano paesaggistico (giacché il primo è appunto «efficace per la tutela del paesaggio ai fini e per gli effetti di cui all'articolo 143 del d.lgs. n. 42/2004»), altera l'ordine di prevalenza che la normativa statale, alla quale è riservata tale competenza, detta tra gli strumenti di pianificazione paesaggistica.

Sicché, la disposizione censurata, violando appunto l'art. 145, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004 che, al tempo stesso, è norma interposta in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. ed esprime un principio fondamentale ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 2, della legge della Regione Piemonte 19 febbraio 2007, n. 3 (Istituzione del Parco fluviale Gesso e Stura).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0427

N. 181

Sentenza 19 - 30 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento e procedure concorsuali - Procedimento di esdebitazione - Attivazione, ad istanza del debitore già dichiarato fallito, nell'anno successivo al decreto di chiusura del fallimento - Notificazione ai creditori concorrenti non integralmente soddisfatti del ricorso col quale il debitore chiede di essere ammesso al beneficio della liberazione dai debiti residui nei loro confronti, nonché del decreto col quale il giudice fissa l'udienza in camera di consiglio - Mancata previsione - Rilevanza della relativa questione di legittimità costituzionale in assenza di richieste di intervento di creditori ammessi al passivo - Sussistenza - Rigetto dell'eccezione di inammissibilità basata su assunto contrario.

- R.D. 16 marzo 1942, n. 267, art. 143, nel testo introdotto dal d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5.
- Costituzione, art. 24.

Fallimento e procedure concorsuali - Procedimento di esdebitazione - Attivazione, ad istanza del debitore già dichiarato fallito, nell'anno successivo al decreto di chiusura del fallimento - Notificazione ai creditori concorrenti non integralmente soddisfatti del ricorso col quale il debitore chiede di essere ammesso al beneficio della liberazione dai debiti residui nei loro confronti, nonché del decreto col quale il giudice fissa l'udienza in camera di consiglio - Mancata previsione - Violazione del diritto di difesa dei suddetti creditori (non essendo assicurata ad essi, attraverso la conoscenza, ovvero la conoscibilità, della pendenza della procedura, la partecipazione al procedimento) - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- R.D. 16 marzo 1942, n. 267, art. 143, nel testo introdotto dal d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5.
- Costituzione, art. 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Franco GALLO, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 143 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa), nel testo introdotto a seguito della entrata in vigore del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 (Riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali a norma dell'art. 1, comma 5, della legge 14 maggio 2005, n. 80), promosso con ordinanza del 13 luglio 2007 dalla Corte di appello di Venezia sul reclamo proposto da P. A., iscritta al n. 760 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 45, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

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

Udito nella Camera di consiglio del 16 aprile 2008 il giudice relatore Paolo Maria Napolitano.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza depositata il 13 luglio 2007 la Corte di appello di Venezia ha sollevato, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 143 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa), nel testo introdotto a seguito della entrata in vigore del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 (Riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali a norma dell'articolo 1, comma 5, della legge 14 maggio 2005, n. 80).

1.1. — Riferisce la Corte rimettente di essere chiamata a giudicare in merito al reclamo interposto da A.P. avverso il decreto col quale il Tribunale ordinario di Vicenza ha dichiarato inammissibile la istanza dalla medesima presentata al fine di essere ammessa al beneficio della esdebitazione. Tale decreto interpretava l'art. 150 del d.lgs. n. 5 del 2006 nel senso che l'art. 142 della legge fallimentare, il quale, appunto, ha introdotto nel nostro ordinamento l'istituto della esdebitazione, non sarebbe applicabile in caso di procedura fallimentare che, pur conclusa nella vigenza della riforma, sia sorta anteriormente a questa.

La Corte rimettente ritiene, invece, che, stante la natura sostanziale della predetta previsione legislativa, l'istituto in questione sia applicabile alle procedure che, anche se sorte anteriormente, siano dichiarate chiuse nella vigenza della normativa riformata.

1.2. — Ciò premesso il giudice *a quo*, brevemente illustrati i profili della nuova figura giuridica, preordinata alla liberazione del fallito persona fisica dai debiti fallimentari residuati parzialmente insoddisfatti alla chiusura del fallimento, potendo, peraltro, essa spiegare effetti, sia pure minori, anche nei confronti dei creditori anteriori al fallimento che non abbiano partecipato alla procedura, osserva che, ai sensi dell'art. 143 della legge fallimentare, la esdebitazione può essere pronunciata o contestualmente alla chiusura del fallimento, ovvero, con separato provvedimento — emesso previa verifica delle condizioni previste dall'art. 142 della legge fallimentare e «sentito il curatore ed il comitato dei creditori» — ove il debitore abbia, a tale scopo, presentato ricorso entro un anno dalla chiusura del fallimento.

Rileva a questo punto il rimettente come la previsione normativa, la quale non contempla come necessaria la partecipazione al predetto procedimento dei creditori concorsuali, mentre non creerebbe problemi, a suo avviso, nel caso di esdebitazione pronunciata contestualmente alla chiusura del fallimento, essendo in tal caso il provvedimento emesso a conclusione di una procedura alla quale i creditori hanno partecipato con potere di interlocuzione, sarebbe, viceversa, pregiudizievole del diritto dei medesimi creditori se pronunciata successivamente alla chiusura del fallimento, su istanza del debitore; ciò in quanto non è previsto alcuno strumento idoneo a informare i creditori concorsuali dell'inizio di un procedimento destinato, in caso di accoglimento dell'istanza, a produrre effetti sostanziali nei loro confronti.

Ritiene, pertanto, il rimettente che, in relazione alla non necessità della partecipazione al procedimento di esdebitazione dei creditori concorsuali o, quantomeno, alla mancata previsione della loro messa a conoscenza, con idoneo mezzo, dell'instaurazione del procedimento, si da consentire loro la partecipazione ad esso, si pongano dubbi sulla compatibilità costituzionale dell'art. 143 della legge fallimentare con il diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti, presidiato dall'art. 24 della Costituzione, in quanto non è garantita al titolare del diritto di credito, inciso dal provvedimento che viene richiesto dal debitore, la possibilità di partecipare al giudizio, con facoltà di interlocuzione.

Né il *vulnus* è eliso dalla attribuzione riservata ai creditori insoddisfatti della facoltà di interporre reclamo avverso il provvedimento di esdebitazione. Infatti, il rimettente osserva che — superate «le pur legittime riserve sia sulla doverosità, per l'ipotesi di procedimento instaurato su istanza del debitore successivamente alla chiusura del fallimento,

degli strumenti predisposti dalla legge per rendere conoscibile il decreto di chiusura del fallimento [*recte*: il decreto di accoglimento della domanda di esdebitazione], che dell'idoneità degli stessi ad assicurare un'utile (considerati i ristrettissimi termini concessi per l'impugnazione) conoscenza del provvedimento, rimane comunque il fatto che la piena esplicazione del diritto di difesa dei creditori è preclusa per il procedimento di primo grado».

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per l'inammissibilità o la infondatezza della questione.

2.1. — Preliminarmente la difesa erariale ritiene che la questione non sia rilevante nel giudizio *a quo* in quanto, non risultando che ci sia stata alcuna richiesta di intervento di creditori ammessi al passivo o, comunque, non risultando eccezioni da parte di costoro in ordine alla presunta lesione del loro diritto di difesa, il rimettente non è chiamato a «decidere in ordine alle questioni rispetto alle quali ha sospettato di illegittimità costituzionale la norma censurata». Da ciò deriva che la questione sarebbe inammissibile.

Essa sarebbe, peraltro, anche infondata nel merito. L'Avvocatura osserva che, in primo luogo, il rimettente non avrebbe considerato l'esistenza o meno di un diritto vivente il quale consenta, o vieti, l'intervento del terzo nel procedimento di esdebitazione, intervento che, ritiene sempre l'Avvocatura, involgendo la tutela di un diritto soggettivo, se ci fosse, sarebbe ammissibile.

Ma dalla detta tutela non può farsi derivare la necessità della partecipazione dei creditori al procedimento, essendo sufficiente, per il rispetto dell'art. 24 della Costituzione, che sia attribuita loro la facoltà di intervento.

Neppure significativo sarebbe il profilo relativo alla assenza di forme di pubblicità della pendenza del procedimento di esdebitazione; infatti, posto che il procedimento deve essere introdotto presso una sede specifica ed entro ben precisi limiti temporali, non sarebbe eccessivamente gravoso l'onere gravante sui creditori non integralmente soddisfatti di verificare l'eventuale presentazione di una istanza di esdebitazione da parte del debitore. In tali casi, utilizzando la normale diligenza, il creditore, se l'istanza risultasse presentata, sarebbe in grado di intervenire in giudizio e tutelare il suo diritto.

Considerato in diritto

1. — La Corte di appello di Venezia dubita, con riferimento all'art. 24 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 143 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa), nel testo introdotto a seguito della entrata in vigore del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 (Riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali a norma dell'art. 1, comma 5, della legge 14 maggio 2005, n. 80), nella parte in cui esso, in caso di procedimento di esdebitazione attivato ad istanza del debitore nell'anno successivo al decreto di chiusura del fallimento, non preveda, secondo quanto è riportato testualmente nella ordinanza di rimessione, se non la necessità «della partecipazione dei creditori concorsuali al procedimento di liberazione dei debiti, quantomeno [...] messa a conoscenza degli stessi, con idoneo mezzo, dell'instaurazione del procedimento».

Tale mancata previsione, ad avviso del rimettente, comporta una lesione del diritto di difesa giudiziale, costituzionalmente tutelato, non tanto poiché non è previsto che i creditori concorsuali, non integralmente soddisfatti in sede fallimentare, debbano necessariamente partecipare al procedimento di esdebitazione, quanto perché, a causa della mancata tempestiva informazione ai medesimi della pendenza della procedura, non sarebbe consentito a questi di tutelare in giudizio il loro diritto alla esigibilità del residuo credito vantato.

2. — Preliminarmente, va disattesa la eccezione di inammissibilità dedotta dalla intervenuta difesa pubblica.

2.1. — Essa è argomentata sulla base della circostanza che non vi siano state richieste di intervento nella procedura di esdebitazione *de qua agitur* da parte di creditori ammessi al passivo e non integralmente soddisfatti, ovvero che non siano state sollevate esplicite eccezioni da parte di costoro relativamente alla lesione del loro diritto di difesa derivante dalla assenza di forme di pubblicità che rendessero loro nota la pendenza della procedura.

Da ciò l'interveniente difesa farebbe derivare la irrilevanza nel giudizio *a quo* della sollevata questione di legittimità costituzionale, non dovendo il rimettente applicare la norma nella parte censurata.

2.2. — La eccezione è priva di pregio: in realtà, il rimettente, dubitando della legittimità costituzionale della norma censurata proprio nella parte in cui non prevede che i creditori concorsuali non integralmente soddisfatti in sede fallimentare siano informati della intervenuta pendenza della procedura di esdebitazione, volta alla dichiarazione di inesigibilità della parte di credito rimasta insoluta all'esito della ripartizione dell'attivo fallimentare, dà per presupposto che tali creditori, in quanto ignari di tale pendenza, non abbiano partecipato alla procedura stessa. Diversamente da quanto ritenuto dalla Avvocatura dello Stato, l'eventuale intervento dei creditori nella procedura in discorso, lungi dal fondare la rilevanza della presente questione di legittimità costituzionale, viceversa la escluderebbe, non emergendo da quella fattispecie concreta, diversa dall'ipotesi esaminata dal giudice *a quo*, una reale violazione del diritto di difesa.

3. — Nel merito, la questione è parzialmente fondata.

3.1. — Giova premettere che attraverso l'istituto della esdebitazione, del tutto nuovo nel nostro ordinamento, il legislatore ha inteso dettare una disciplina applicabile, successivamente alla chiusura del fallimento, alle eventuali parti di debito che, all'esito della procedura concorsuale, a causa dell'incompleto adempimento delle obbligazioni del fallito, continuino a gravare su di lui.

Ricorrendo determinate condizioni — che non essendo oggetto di alcuna contestazione da parte del rimettente non si ritiene di dover esaminare — ed avendo il debitore presentato al riguardo ricorso al tribunale competente per il fallimento (ricorso che può essere introdotto in pendenza della procedura concorsuale ovvero entro l'anno successivo alla pubblicazione del decreto di chiusura del fallimento), il tribunale medesimo, sentito il curatore del fallimento e il comitato dei creditori, secondo la vigente previsione dell'art. 143 della legge fallimentare, è chiamato a dichiarare inesigibili nei confronti del ricorrente i residui debiti concorsuali.

Il tenore letterale della disposizione da ultimo citata non fa sorgere dubbi che l'effetto della esdebitazione sia quello di escludere la possibilità per i creditori concorsuali rimasti solo parzialmente soddisfatti di pretendere, dopo la chiusura del fallimento, il pagamento del loro residuo credito da parte del «debitore già dichiarato fallito».

Evidente è, pertanto, l'effetto pregiudizievole che, sotto l'aspetto sostanziale, l'applicazione dell'istituto ha sulla posizione soggettiva dei creditori concorsuali non integralmente soddisfatti.

Il rimettente lamenta che, nell'ipotesi in cui il ricorso sia presentato nell'anno successivo alla chiusura del fallimento, tale effetto negativo possa determinarsi anche in assenza di qualsivoglia, sia pur potenziale, coinvolgimento dei soggetti incisi da tale decisione (cioè i creditori) nella procedura giurisdizionale volta alla dichiarazione di esdebitazione.

Il legislatore della riforma del diritto fallimentare, nel disciplinare, al censurato nuovo art. 143 della legge fallimentare, la struttura del procedimento di esdebitazione, non ha infatti previsto che il ricorso introduttivo del giudizio debba essere portato a conoscenza dei creditori concorsuali non integralmente soddisfatti, onde consentire loro, se credono, di intervenire nel giudizio stesso al fine di tutelare, avversando l'istanza di esdebitazione, la loro posizione.

3.2. — Tale omissione, per ciò che riguarda i creditori ammessi al passivo, che hanno cioè manifestato un interesse a partecipare alla procedura concorsuale ritenuto meritevole di tutela da parte degli Organi preposti al suo corretto andamento, e di cui sono, quindi, note le generalità e il domicilio, si pone in contrasto con l'art. 24 della Costituzione.

Più volte, infatti, questa Corte ha affermato che la legittimità costituzionale di un procedimento avente natura giurisdizionale, quale certamente è quello relativo alla esdebitazione, si misura, fra l'altro, sull'indefettibile rispetto delle garanzie minime del contraddittorio, la prima e fondamentale delle quali consiste nella necessità che tanto l'attore quanto il contraddittore partecipino o siano messi in condizione di partecipare al procedimento (si veda in modo specifico l'ordinanza n. 183 del 1999).

La possibilità di tale partecipazione è, in linea generale, garantita, riguardo al contraddittore, attraverso forme di pubblicità dell'atto col quale il procedimento stesso viene introdotto; forme di pubblicità che, ogniquale volta ciò sia possibile, sia per la identificabilità dei possibili contraddittori che per il loro numero ragionevolmente contenuto, si ritengono idonee allo scopo ove esse siano portate direttamente a conoscenza di ogni singolo contraddittore, o quanto meno siano portate nella sua sfera di conoscibilità.

Di tutta evidenza è che la disciplina censurata non prevede alcun adempimento volto ad assicurare, attraverso la conoscenza, ovvero la conoscibilità, della pendenza della procedura, detta partecipazione, ponendosi in tal modo in contrasto con l'art. 24 della Costituzione.

3.3. — Né tale omissione può considerarsi giustificata — rientrando la scelta di essa nella sfera di discrezionalità riservata al legislatore nella conformazione degli istituti processuali — in ragione delle pur presenti esigenze di celebrità e speditezza che, sotto più profili, caratterizzano le procedure concorsuali. Al riguardo è sufficiente osservare che l'ipotesi normativa oggetto di esame da parte di questa Corte riguarda espressamente fattispecie nelle quali la procedura concorsuale già si è esaurita con la dichiarazione di chiusura del fallimento, sicché sarebbe il frutto di una scelta manifestamente arbitraria far perdurare oltre misura gli effetti delle ricordate esigenze.

Né può convenirsi con la difesa pubblica nella affermazione che, stante il relativamente breve termine — si tratta di un anno dalla chiusura del fallimento — entro il quale può essere presentata dal debitore già fallito la istanza di esdebitazione, non vi è una reale lesione del diritto di difesa dei creditori di costui, potendo i medesimi, utilizzando l'ordinaria diligenza e tramite periodici accessi agli uffici giudiziari ove il ricorso dovrebbe essere presentato, avere contezza della pendenza o meno della procedura.

Un siffatto onere di informazione, infatti, travalica ampiamente i margini della diligenza ordinariamente esigibile, solo che si consideri la possibilità, che — attesa l'ampia platea del «ceto creditorio» — non è infrequente che, nei fallimenti, la sede di taluno dei creditori fallimentari non coincida con la sede dell'organo giudiziario, corrispondente a quella ove si è svolta la procedura concorsuale, competente per la esdebitazione; situazione questa che imporrebbe, in maniera ingiustificatamente vessatoria, periodici accessi del creditore del fallito in una sede giudiziaria eventualmente estranea a quella di ordinaria pertinenza.

3.4. — Non può, altresì, ritenersi soddisfacente, ai fini della tutela costituzionale del diritto di difesa, il fatto che l'ultimo comma dell'art. 143 della legge fallimentare preveda la possibilità per i creditori non integralmente soddisfatti di presentare reclamo, ai sensi dell'art. 26 della medesima legge fallimentare, avverso il decreto col quale è stata disposta la esdebitazione. Infatti, a prescindere sia dai brevissimi termini normativi entro i quali essa è legittimamente esercitabile sia dalla problematica compatibilità costituzionale di una forma di tutela giurisdizionale di tipo esclusivamente impugnatorio (in cui, cioè, l'onere probatorio graverebbe sul reclamante) — e non già, come altrove, oppositorio — tale facoltà può essere resa concretamente possibile solo nell'ipotesi in cui coloro che hanno interesse a farne uso siano a conoscenza della esistenza di un provvedimento soggetto a reclamo; ipotesi questa che, stante la mancata previsione della informazione relativa alla instaurazione del procedimento, non trova nei fatti un adeguato fondamento.

4. — Va, a questo punto, considerato che il riferimento, contenuto nel già menzionato ultimo comma dell'art. 143 della legge fallimentare, al reclamo — strumento tipico delle procedure svolte secondo il rito camerale — quale mezzo di reazione avverso il provvedimento di esdebitazione, conduce alla conclusione che è questo il modello attraverso il quale si svolge il relativo procedimento. Applicando a tale modello la specifica disciplina dettata dal citato art. 143 della legge fallimentare, che prevede la formalità istruttoria della audizione sia del curatore del fallimento che del comitato dei creditori (organi questi, peraltro, ormai cessati a seguito della chiusura del fallimento), deriva che debba essere dal giudice fissata almeno un'udienza nella quale svolgere siffatta attività.

L'esame della disciplina delle procedure camerali consente dunque di ravvisare, come necessario strumento di pubblicità della pendenza della procedura nei confronti dei controinteressati, la notificazione ad essi del ricorso introduttivo e del pedissequo decreto col quale l'organo giudiziario fissa l'udienza in Camera di consiglio per la discussione del ricorso stesso.

Tenuto conto del *petitum* contenuto nella ordinanza di rimessione della Corte di appello di Venezia, relativo alla ipotesi di procedimento di esdebitazione introdotto con ricorso entro l'anno dall'avvenuta dichiarazione di chiusura del fallimento, deve, pertanto, conformemente al descritto modello procedimentale, affermarsi la illegittimità costituzionale dell'art. 143 della legge fallimentare limitatamente alla parte in cui non prevede la notificazione, a cura del ricorrente e nelle forme previste dagli artt. 137 e seguenti del codice di procedura civile (ivi compresa, ricorrendone i requisiti, anche quella di cui all'art. 150 cod. proc. civ.), ai creditori concorrenti non integralmente soddisfatti, del ricorso col quale il debitore, già dichiarato fallito, chiede, nell'anno successivo alla dichiarazione di chiusura del fallimento, di essere ammesso al beneficio della liberazione dai debiti residui nei confronti dei medesimi creditori, nonché del decreto col quale il giudice fissa l'udienza in Camera di consiglio.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 143 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa), nel testo introdotto a seguito della entrata in vigore del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 (Riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali a norma dell'art. 1, comma 5, della legge 14 maggio 2005, n. 80), limitatamente alla parte in cui esso, in caso di procedimento di esdebitazione attivato, ad istanza del debitore già dichiarato fallito, nell'anno successivo al decreto di chiusura del fallimento, non prevede la notificazione, a cura del ricorrente e nelle forme previste dagli artt. 137 e seguenti del codice di procedura civile, ai creditori concorrenti non integralmente soddisfatti, del ricorso col quale il debitore chiede di essere ammesso al beneficio della liberazione dai debiti residui nei confronti dei medesimi creditori, nonché del decreto col quale il giudice fissa l'udienza in Camera di consiglio.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: NAPOLITANO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0428

N. 182

Sentenza 19 - 30 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Procedimento disciplinare a carico di un agente di P.S. - Obbligo dell'incolpato di avvalersi esclusivamente di un difensore appartenente all'Amministrazione della P.S. - Denunciata lesione della garanzia difensiva dell'incolpato e del principio di ragionevolezza - Eccezioni inammissibilità della questione per irrilevanza - Reiezione.

- D.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737, art. 20, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Impiego pubblico - Procedimento disciplinare a carico di un agente di P.S. - Obbligo dell'incolpato di avvalersi esclusivamente di un difensore appartenente all'Amministrazione della P.S. - Denunciata lesione della garanzia difensiva dell'incolpato e del principio di ragionevolezza - Limitata applicazione del diritto di difesa nell'ambito dei procedimenti amministrativi, anche disciplinari - Idoneità della previsione della possibilità per l'incolpato di partecipare al procedimento e di difendersi - Non fondatezza della questione.

- D.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737, art. 20, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Impiego pubblico - Procedimento disciplinare a carico di un agente di P.S. - Obbligo dell'incolpato di avvalersi esclusivamente di un difensore appartenente all'Amministrazione della P.S. - Lamentato ingiustificato deterioro trattamento rispetto ai magistrati, agli impiegati civili dello Stato e al personale del Corpo di polizia penitenziaria - Disomogeneità delle situazioni poste a raffronto - Non fondatezza della questione.

- D.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737, art. 20, comma 2.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Franco GALLO, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 25 ottobre 1981, n. 737 (Sanzioni disciplinari per il personale dell'amministrazione di pubblica sicurezza e regolamentazione dei relativi procedimenti), promosso con ordinanza del 2 aprile 2007 dal Tribunale amministrativo regionale della Sicilia - sezione staccata di Catania sul ricorso proposto da Russello Natalino nei confronti del Ministero dell'Interno ed altro, iscritta al n. 756 del registro ordinanze del 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 45, I^a serie speciale, dell'anno 2007.

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

Udito nella Camera di consiglio del 16 aprile 2008 il giudice relatore Sabino Cassese.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio introdotto da un dipendente dell'amministrazione di pubblica sicurezza per l'annullamento del decreto n. 333-D/0166145 del 15 dicembre 2000, con cui il capo della polizia — direttore generale del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno — ha disposto la sua destituzione, a decorrere dal 28 settembre 2000, il Tribunale amministrativo regionale della Sicilia - sezione staccata di Catania, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 2, del d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737 (Sanzioni disciplinari per il personale dell'Amministrazione di pubblica sicurezza e regolamentazione dei relativi procedimenti).

La norma impugnata prevede che, nel corso del procedimento dinanzi al Consiglio di disciplina, «Il segretario, appena terminata la prima riunione, notifica per iscritto all'inquisito che dovrà presentarsi al consiglio di disciplina nel giorno e nell'ora fissati, avvertendolo che ha facoltà di prendere visione degli atti dell'inchiesta o di chiederne copia entro dieci giorni e di farsi assistere da un difensore appartenente all'Amministrazione della pubblica sicurezza, comunicandone il nominativo entro tre giorni; lo avverte inoltre che, se non si presenterà, né darà notizia di essere legittimamente impedito, si procederà in sua assenza».

Il Tribunale rimettente denuncia la norma nella parte in cui consente al dipendente dell'amministrazione di pubblica sicurezza, sottoposto a procedimento disciplinare, di essere assistito esclusivamente da un difensore appartenente all'amministrazione medesima.

Il Tribunale dà conto che il procedimento disciplinare a carico del ricorrente è stato promosso a seguito della sentenza di condanna del Tribunale di Agrigento che lo ha riconosciuto responsabile del reato di falso, previsto dall'art. 479 del codice penale, per aver redatto una falsa relazione di servizio, che, successivamente, la condanna è stata confermata dalla Corte d'appello di Palermo e che il ricorso per cassazione avverso quest'ultima decisione è stato dichiarato inammissibile.

Il Tribunale rimettente riporta le numerose censure mosse dal ricorrente nel giudizio principale avverso il decreto disciplinare impugnato e riferisce che l'amministrazione si è costituita in giudizio chiedendo il rigetto del ricorso.

In punto di non manifesta infondatezza della questione, il Tribunale ritiene che la norma impugnata, oltre a violare l'art. 3 Cost., «sarebbe incompatibile con il pieno esercizio del diritto di difesa riconosciuto dall'art. 24 Cost. che lo estende alla garanzia dell'assistenza tecnica che può, tipicamente e professionalmente, essere assicurata da un avvocato del libero Foro oltre che da un dipendente della P.A.».

Al riguardo, il Tribunale rammenta che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 497 del 2000, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del secondo comma dell'art. 34 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511 (Guarentigie della magistratura) che, al pari della norma oggetto di censura, imponeva all'incolpato di farsi assistere soltanto da un difensore appartenente alla propria amministrazione e che, pertanto, le motivazioni addotte allora dalla Corte costituzionale possono essere «sovrapponibili» per la decisione del caso in esame. Richiama, in proposito, quanto dalla Corte costituzionale precisato nella citata pronuncia in ordine alla «pienezza della tutela paragiurisdizionale» che — secondo il Tribunale rimettente — sarebbe funzionale al corretto e regolare svolgimento delle funzioni dell'amministrazione di pubblica sicurezza e al suo prestigio.

Il Tribunale ritiene, inoltre, la norma impugnata illegittima tenuto conto che, da un lato, l'art. 16 del decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 449 (Determinazione delle sanzioni disciplinari per il personale del Corpo di polizia penitenziaria e per la regolamentazione dei relativi procedimenti, a norma dell'art. 21, comma 1, della legge 15 dicembre 1990, n. 395), prevede, per il personale appartenente al Corpo della polizia penitenziaria, sottoposto a procedimento disciplinare, la possibilità che lo stesso si possa fare assistere anche da un avvocato e che, dall'altro, l'art. 55, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), con riguardo al personale del settore del pubblico impiego contrattualizzato, non pone limiti alla nomina di un difensore.

Infine, il Tribunale rimettente, in punto di rilevanza, osserva che la questione di costituzionalità «va ritenuta rilevante per la definizione del presente giudizio [...] nei termini di cui in motivazione».

2. — 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 comunque infondata.

In via preliminare, la difesa erariale eccepisce l'insufficienza della motivazione dell'ordinanza di remissione in ordine alla rilevanza della questione e, nel merito, sostiene l'infondatezza della questione proposta, con riferimento al principio di eguaglianza, quanto al termine di paragone costituito dal procedimento disciplinare dei magistrati (art. 34 del regio decreto legislativo n. 511 del 1946), attesa la diversità tra i due procedimenti disciplinari posti in comparazione e considerato il peculiare carattere giurisdizionale di quello relativo ai magistrati (sentenza n. 497 del 2000).

La difesa erariale sostiene peraltro l'infondatezza della questione, con riferimento all'asserita violazione dell'art. 3 Cost., anche quanto alle altre due categorie indicate dal rimettente, stante la diversità delle discipline dei procedimenti poste a confronto.

Quanto alla dedotta violazione dell'art. 24 Cost., la difesa erariale esclude che la mancanza nella norma denunciata di una previsione esplicita della possibilità di avvalersi dell'assistenza di un avvocato possa costituire di per sé motivo di illegittimità costituzionale per violazione del principio di difesa, considerato che la garanzia sancita dall'art. 24 Cost. si riferisce «al procedimento giurisdizionale» (sentenze nn. 122 e 32 del 1974). Richiama in proposito il costante orientamento della Corte costituzionale secondo cui «l'esercizio della funzione disciplinare nell'ambito del pubblico impiego, della magistratura e delle libere professioni, si esprime con modalità diverse, in conseguenza dell'ampia discrezionalità legislativa in materia» (sentenze n. 351 del 1989 e nn. 202 e 119 del 1995).

Conclude l'Avvocatura sostenendo che, nel caso in esame, il diritto di difesa è comunque assicurato in quanto al dipendente dell'amministrazione di pubblica sicurezza, sottoposto a procedimento disciplinare, la norma non impedisce una piena ed efficace possibilità di contraddittorio, essendo consentito l'accesso agli atti ed essendo prevista la facoltà di depositare, nel giorno fissato per la trattazione orale, una memoria scritta, con la possibilità di produrre anche nuovi elementi di prova. Del resto, ribadisce l'Avvocatura generale dello Stato, l'interessato può esperire i mezzi di tutela giurisdizionale previsti dalla legge avverso il provvedimento disciplinare adottato dall'amministrazione.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale della Sicilia - sezione staccata di Catania, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 2, del d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737 (Sanzioni disciplinari per il personale dell'Amministrazione di pubblica sicurezza e regolamentazione dei relativi procedimenti), per violazione degli artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione, nella parte in cui consente al dipendente dell'amministrazione di pubblica sicurezza, sottoposto a procedimento disciplinare, di essere assistito esclusivamente da un difensore appartenente all'amministrazione medesima.

2. — In via preliminare, va disattesa l'eccezione di inammissibilità prospettata dalla difesa erariale atteso che il Tribunale rimettente ha indicato in modo sufficiente le ragioni per le quali ritiene di dover fare applicazione della norma censurata nella fattispecie oggetto del giudizio principale.

3. — La questione non è fondata in relazione agli artt. 24 e 3 della Costituzione.

La Corte ha affermato che la garanzia costituzionale del diritto di difesa (art. 24 Cost.) è limitata al procedimento giurisdizionale e non può, quindi, essere invocata in materia di procedimento disciplinare che, viceversa, ha natura amministrativa e sfocia in un provvedimento non giurisdizionale (sentenze n. 289 del 1992 e nn. 122 e 32 del 1974).

Ha, tuttavia, sottolineato che l'art. 24 Cost. se indubbiamente si dispiega nella pienezza del suo valore prescrittivo solo con riferimento ai procedimenti giurisdizionali, non manca tuttavia di riflettersi in maniera più attenuata sui procedimenti amministrativi, in relazione ai quali, in compenso, si impongono al più alto grado le garanzie di imparzialità e di trasparenza che circondano l'agire amministrativo (sentenze n. 460 del 2000 e n. 505 del 1995).

Un procedimento disciplinare che, come quello in esame, può concludersi con la destituzione, tocca le condizioni di vita della persona, incidendo sulla sua sfera lavorativa, e richiede perciò il rispetto di garanzie procedurali per la contestazione degli addebiti e per la partecipazione dell'interessato al procedimento.

In tale ambito, secondo i principi che ispirano la disciplina del «patrimonio costituzionale comune» relativo al procedimento amministrativo (sentenza n. 104 del 2006), desumibili dagli obblighi internazionali, dall'ordinamento comunitario e dalla legislazione nazionale (art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n. 848, recante «Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950 e del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, firmato a Parigi il 20 marzo 1952», art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, firmata a Nizza il 7 dicembre 2000, nonché la legge 7 agosto 1990, n. 241, concernente «Nuove norme sul procedimento amministrativo»), vanno garantiti all'interessato alcuni essenziali strumenti di difesa, quali la conoscenza degli atti che lo riguardano, la partecipazione alla formazione dei medesimi e la facoltà di contestarne il fondamento e di difendersi dagli addebiti (sentenze n. 460 del 2000 e nn. 505 e 126 del 1995). Nello stesso senso, secondo l'interpretazione della Corte di giustizia delle Comunità europee, il diritto di difesa «impone che i destinatari di decisioni che pregiudichino in maniera sensibile i loro interessi siano messi in condizione di far conoscere utilmente il loro punto di vista» (Corte di giustizia, sentenza 24 ottobre 1996, C-32/95 P, Commissione Comunità europea c. Lisrestal).

Con particolare riferimento al procedimento disciplinare relativo ai dipendenti delle forze armate, questa Corte ha ribadito che «deve essere salvaguardata una possibilità di contraddittorio che garantisca il nucleo essenziale di valori inerenti ai diritti inviolabili della persona [...] quando possono derivare per essa sanzioni che incidono su beni, quale il mantenimento del rapporto di servizio o di lavoro, che hanno rilievo costituzionale» (sentenza n. 356 del 1995).

Da quanto osservato si evince che il diritto di difesa non ha una applicazione piena, nell'ambito dei procedimenti amministrativi. Donde consegue che non possa considerarsi manifestamente irragionevole la decisione del legislatore di consentire che l'accusato ricorra ad un difensore, ma di limitare, in considerazione della funzione svolta (tutela dell'ordine pubblico), la sua scelta ai dipendenti della stessa amministrazione.

Pertanto, la mancata previsione, nella norma censurata, della possibilità di nominare quale difensore un avvocato, «anche se il legislatore potrebbe nella sua discrezionalità prevederla seguendo un modello di più elevata garanzia» (sentenza n. 356 del 1995), non viola né il diritto di difesa, né il principio di ragionevolezza, considerato che la stessa norma consente all'inquisito di partecipare al procedimento e di difendere le proprie ragioni.

3.2. — Neppure risulta violato l'art. 3 Cost. sotto il profilo della disparità di trattamento della categoria dei dipendenti dell'amministrazione di pubblica sicurezza rispetto alle tre categorie evocate in comparazione.

In premessa va ricordato che «l'esercizio della funzione disciplinare nell'ambito del pubblico impiego, della magistratura e delle libere professioni si esprime con modalità diverse che caratterizzano i relativi procedimenti a volte come amministrativi, altre volte come giurisdizionali, [...] in rispondenza a scelte del legislatore, la cui discrezionalità in materia di responsabilità disciplinare spazia entro un ambito molto ampio» (sentenza n. 145 del 1976).

In primo luogo, a differenza di quanto sostiene il giudice rimettente, le argomentazioni della Corte costituzionale formulate nella sentenza n. 497 del 2000 in relazione alla disciplina del procedimento a carico dei magistrati incolpati, prevista dall'art. 34 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511 (Guarentigie della magistratura), non sono affatto «sovrapponibili» alla decisione della questione in esame. Secondo quanto più volte affermato da questa Corte, tale procedimento «si svolge secondo moduli giurisdizionali» (sentenza n. 145 del 1976) in base al principio costituzionale di garanzia dell'indipendenza e dell'autonomia della magistratura sancito dall'art. 101 della Costituzione. Quindi, esso non è comparabile con il procedimento disciplinare degli altri settori della pubblica amministrazione (sentenza n. 289 del 1992).

In secondo luogo, la norma censurata non è comparabile né con la disciplina del procedimento a carico degli impiegati civili dello Stato prevista dall'art. 55, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), né con quella prevista per il personale del Corpo di polizia penitenziaria dall'art. 16 del decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 449 (Determinazione delle sanzioni disciplinari per il personale del Corpo di polizia penitenziaria e per la regolamentazione dei relativi procedimenti, a norma dell'art. 21, comma 1, della legge 15 dicembre 1990, n. 395), attesa la disomogeneità delle categorie poste a confronto, caratterizzate da assetti ordinamentali molto diversi.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 2, del d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737 (Sanzioni disciplinari per il personale dell'Amministrazione di pubblica sicurezza e regolamentazione dei relativi procedimenti), sollevata, con riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Sicilia - sezione staccata di Catania, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: CASSERE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0429

N. 183

Sentenza 19 - 30 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Trasferimento d'autorità del personale delle Forze armate o delle Forze di polizia presso una nuova sede di servizio - Diritto al ricongiungimento del coniuge convivente, che sia dipendente di amministrazione pubblica - Previsione senza limite alcuno - Eccezione di inammissibilità della questione sotto i profili del difetto di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione nonché della formulazione di *petitum* volto ad ottenere una pronuncia additiva non costituzionalmente obbligata - Reiezione.

- Legge 28 luglio 1999, n. 266, art. 17.
- Costituzione, art. 97.

Impiego pubblico - Trasferimento d'autorità del personale delle Forze armate o delle Forze di polizia presso una nuova sede di servizio - Diritto al ricongiungimento del coniuge convivente, che sia dipendente di amministrazione pubblica - Previsione senza limite alcuno - Asserita irragionevole compressione delle esigenze funzionali e finanziarie dell'amministrazione di provenienza, con violazione del principio costituzionale del buon andamento - Non irragionevole bilanciamento dei valori costituzionali del buon andamento dell'amministrazione e della convivenza del nucleo familiare - Non fondatezza della questione.

- Legge 28 luglio 1999, n. 266, art. 17.
- Costituzione, art. 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 17 della legge 28 luglio 1999, n. 266 (Delega al Governo per il riordino delle carriere diplomatica e prefettizia, nonché disposizioni per il restante personale del Ministero degli affari esteri, per il personale militare del Ministero della difesa, per il personale dell'Amministrazione penitenziaria e per il personale del Consiglio superiore della magistratura), promosso con ordinanza del 26 aprile 2007 dal Tribunale di Treviso nel procedimento civile vertente tra Ferrara Michelina e l'Istituto «Cesana Melanotti» di Vittorio Veneto, iscritta al n. 824 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 2, I^a serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 maggio 2008 il giudice relatore Sabino Cassese.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale di Treviso in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 26 aprile 2007, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 17 della legge 28 luglio 1999, n. 266 (Delega al Governo per il riordino delle carriere diplomatica e prefettizia, nonché disposizioni per il restante personale del Ministero degli affari esteri, per il personale militare del Ministero della difesa, per il personale dell'Amministrazione penitenziaria e per il personale del Consiglio superiore della magistratura), per violazione dell'art. 97 della Costituzione.

La norma impugnata stabilisce che «Il coniuge convivente del personale in servizio permanente delle forze armate, compresa l'Arma dei carabinieri, del Corpo della Guardia di finanza e delle Forze di polizia ad ordinamento civile e degli ufficiali e sottufficiali piloti di complemento in ferma dodecennale di cui alla legge 19 maggio 1986, n. 224, nonché del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, trasferiti d'autorità da una ad altra sede di servizio, che sia impiegato in una delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, ha diritto, all'atto del trasferimento o dell'elezione di domicilio nel territorio nazionale, ad essere impiegato presso l'amministrazione di appartenenza o, per comando o distacco, presso altre amministrazioni nella sede di servizio del coniuge o, in mancanza, nella sede più vicina».

1.1. — Il rimettente riferisce che il giudizio principale ha tratto origine dal ricorso di una dipendente di un Istituto pubblico di assistenza e beneficenza (IPAB), coniugata e convivente con un militare di carriera trasferito d'autorità ad altra sede di servizio. La ricorrente del giudizio *a quo*, a fronte del rifiuto dell'amministrazione di appartenenza di accogliere la sua domanda di essere comandata presso la Unità sanitaria locale di Civitavecchia, luogo in cui si trova la nuova sede di servizio del coniuge, ha dapprima ottenuto dal giudice un provvedimento cautelare di condanna dell'Istituto a disporre il comando e, con successivo ricorso, ha chiesto la conferma della misura cautelare nonché il risarcimento dei danni, per avere l'Istituto, prima dell'ordinanza del giudice, immotivatamente negato il diritto previsto dalla disposizione impugnata.

1.2. — Ad avviso del giudice rimettente la disposizione impugnata attribuisce al dipendente pubblico, coniuge di militare trasferito di autorità, un vero e proprio diritto soggettivo al ricongiungimento, per realizzare il quale il legislatore ha individuato diverse modalità possibili: il trasferimento, che «può avvenire d'ufficio, se attuato nell'interesse dell'amministrazione, o su domanda, se nell'interesse del dipendente, ed ha carattere di definitività»; il comando, il quale, «al pari del distacco che nasce da prassi amministrativa», «ha natura eccezionale e temporanea», «è attuato

nell'interesse dell'amministrazione» e prevede che il dipendente resti nella pianta organica dell'amministrazione di provenienza. Secondo il Tribunale di Treviso, gli istituti del comando e del distacco vengono, in base alla norma impugnata, eccezionalmente utilizzati nell'interesse del dipendente, anziché, come di regola avviene, in quello dell'amministrazione. Tale utilizzo «anomalo», e «senza alcun limite», secondo il rimettente, comprimerebbe irragionevolmente gli interessi dell'amministrazione di provenienza, che sarebbe costretta, per sostituire la persona comandata, ad assumere personale temporaneo per far fronte ad esigenze permanenti, dovendo altresì retribuire la persona comandata in aggiunta a quella che la sostituisce e sopportare un «divario permanente» fra la propria dotazione organica e il personale effettivamente in servizio. Il giudice rimettente ritiene, in punto di non manifesta infondatezza, che un «equo contemperamento degli interessi in gioco» si realizzerebbe solo utilizzando esclusivamente l'istituto del trasferimento ai fini del ricongiungimento, oppure prevedendo la trasformazione del comando in trasferimento definitivo dopo un ragionevole lasso di tempo. Pertanto, il Tribunale di Treviso chiede la dichiarazione di illegittimità costituzionale, per contrasto con il principio di buon andamento di cui all'art. 97 Cost., della norma impugnata, «nella parte in cui prevede il diritto, senza limite alcuno, del coniuge convivente del personale delle forze armate e di polizia, trasferiti d'autorità da una ad altra sede di servizio, che sia impiegato in una amministrazione pubblica ad essere impiegato per comando o distacco, presso altre amministrazioni nella sede di servizio del coniuge o, in mancanza, nella sede più vicina».

Ad avviso del giudice rimettente la questione è, infine, rilevante, alla luce delle «circostanze di fatto e [del]le argomentazioni in diritto suesposte».

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, osservando che la questione di legittimità è inammissibile e, comunque, non fondata.

L'Avvocatura generale dello Stato ritiene la questione inammissibile eccependo, in primo luogo, il difetto di motivazione sulla rilevanza, atteso che il giudice rimettente non avrebbe sviluppato alcuna argomentazione per dimostrare che le Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, tra cui l'ente da cui dipende la ricorrente del giudizio principale, rientrano nell'elenco tassativo di amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego), sostituito dall'art. 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), e, quindi, nell'ambito di applicazione della disposizione censurata. Né il rimettente avrebbe spiegato, secondo la difesa erariale, in quale modo il comando della dipendente arrechi un effettivo danno al datore di lavoro.

In secondo luogo, la difesa erariale eccepisce il difetto di motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza, in ragione della mancata ricostruzione del quadro normativo da parte del giudice rimettente.

Infine, secondo l'Avvocatura generale dello Stato, la questione è inammissibile perché il giudice rimettente chiederebbe in realtà una pronuncia additiva, o comunque una modifica del regime del rapporto, che non è costituzionalmente «obbligata».

Nel merito, l'Avvocatura generale dello Stato ritiene la questione non fondata, dovendo ritenersi che la norma impugnata realizzi un contemperamento non irragionevole fra diversi interessi legittimamente perseguiti dal legislatore. Secondo la difesa erariale la disposizione censurata, in particolare, per un verso, assicurerebbe una accentuata mobilità del personale militare, contribuendo al buon andamento di un settore fondamentale della pubblica amministrazione, come quello delle forze armate, e, per un altro verso, favorirebbe la ricongiunzione familiare, tutelando un altro fondamentale bene costituzionalmente garantito, come il diritto all'unità familiare.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Treviso, in funzione di giudice del lavoro, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 17 della legge 28 luglio 1999, n. 266 (Delega al Governo per il riordino delle carriere diplomatica e prefettizia, nonché disposizioni per il restante personale del Ministero degli affari esteri, per il personale militare del Ministero della difesa, per il personale dell'Amministrazione penitenziaria e per il personale del Consiglio superiore della magistratura), con riferimento all'art. 97 della Costituzione, nella parte in cui prevede il diritto, senza limite alcuno, del coniuge convivente del personale delle forze armate e di polizia, trasferiti d'autorità da una ad altra sede di servizio, che sia impiegato in una amministrazione pubblica, ad essere impiegato, per comando o distacco, presso altre amministrazioni nella sede di servizio del coniuge o, in mancanza, nella sede più vicina.

2. — Vanno preliminarmente disattese le eccezioni di inammissibilità sollevate dalla difesa erariale.

Sotto il profilo della rilevanza, il giudice rimettente ha accertato la natura giuridica pubblica dell'istituzione da cui dipende la ricorrente del giudizio principale e ha adeguatamente descritto la fattispecie al suo esame, motivando sufficientemente in ordine alla rilevanza della questione sollevata, sia ai fini del giudizio relativo alla conferma del provvedimento cautelare di condanna dell'amministrazione a disporre il comando, sia ai fini del risarcimento del danno lamentato dalla ricorrente nel giudizio principale.

Sotto il profilo della non manifesta infondatezza, malgrado l'incompleta ricostruzione del quadro normativo e convenzionale eccepita dalla difesa erariale, gli elementi indicati dal rimettente costituiscono una motivazione sufficiente a giustificare il dubbio di legittimità costituzionale prospettato.

Quanto, infine, alla formulazione del *petitum*, il rimettente, seppure con alcune ambiguità, non chiede alla Corte una pronuncia additiva non costituzionalmente obbligata, bensì domanda, anche in considerazione dell'assenza di un limite al diritto al ricongiungimento, previsto dalla disposizione legislativa censurata, la dichiarazione di illegittimità costituzionale della disposizione stessa.

3. — La questione non è fondata.

La finalità dell'istituto del ricongiungimento del coniuge di militare trasferito, previsto dalla disposizione impugnata, è di tener conto contemporaneamente di due diverse esigenze: da un lato, quella del buon andamento (art. 97 Cost.) dell'amministrazione militare, la quale richiede un regime di più accentuata mobilità del rispettivo personale, per cui è previsto un «trasferimento d'autorità»; dall'altro lato, l'esigenza di tutela dell'unità familiare (art. 29, secondo comma, Cost.), che, in mancanza di tale istituto, per il militare e la sua famiglia risulterebbe compromessa, proprio a causa del particolare regime di mobilità che ne connota lo *status*.

Il ricongiungimento è, dunque, diretto a rendere effettivo il diritto all'unità della famiglia, che, come questa Corte ha riconosciuto, si esprime nella garanzia della convivenza del nucleo familiare e costituisce espressione di un diritto fondamentale della persona umana (sentenze n. 113 del 1998 e n. 28 del 1995). Tale valore costituzionale può giustificare una parziale compressione delle esigenze di alcune amministrazioni (nella specie, quelle di volta in volta tenute a concedere il comando o distacco di propri dipendenti per consentirne il ricongiungimento con il coniuge), purché nell'ambito di un ragionevole bilanciamento dei diversi valori contrapposti, operato dal legislatore.

Inoltre, la legittimità di una disposizione legislativa, rispetto al parametro dell'art. 97 della Costituzione, deve essere valutata tenendo conto dei suoi effetti sul buon andamento della pubblica amministrazione complessivamente intesa, non già di singole sue componenti, isolatamente considerate. Nel caso in esame, se è vero che l'istituto del ricongiungimento sottrae un dipendente ad un'amministrazione, è vero altresì che esso attenua i disagi provocati dalla mobilità del dipendente di un'altra amministrazione.

Infine, non può dirsi che il comando o distacco sia a tempo indeterminato. Esso, infatti, è collegato al trasferimento d'autorità del coniuge e dura finché questo permane.

In conclusione, ove si assuma una prospettiva più ampia di quella da cui il rimettente ha preso le mosse, che tenga conto sia del complesso dei valori costituzionali in considerazione, sia degli effetti che la norma produce sul buon andamento dell'amministrazione pubblica in generale, deve ritenersi che la scelta del legislatore, costituendo un bilanciamento non irragionevole delle esigenze e degli interessi che vengono in rilievo, non si ponga in contrasto con l'art. 97 della Costituzione sotto il profilo del buon andamento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 17 della legge 28 luglio 1999, n. 266 (Delega al Governo per il riordino delle carriere diplomatica e prefettizia, nonché disposizioni per il restante personale del Ministero degli affari esteri, per il personale militare del Ministero della difesa, per il personale dell'Amministrazione penitenziaria e per il personale del Consiglio superiore della magistratura), sollevata, con riferimento all'art. 97 della Costituzione, dal Tribunale di Treviso, in funzione di giudice del lavoro, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0430

N. 184

Ordinanza 19 - 30 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza ed assistenza - Indennizzi per beni perduti in territori già soggetti alla sovranità italiana o all'estero - Mutui contratti da soggetti che abbiano reimpiegato gli indennizzi ricevuti - Concorso statale nella misura fissa dell'8 per cento costante sugli interessi da pagare - Lamentata lesione del principio di ragionevolezza - Mancata considerazione della possibilità di pervenire ad una diversa interpretazione della disposizione censurata - Carenza di motivazione sulla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 5 aprile 1985, n. 135, art. 2, come interpretato dall'art. 1, comma 5, della legge 29 gennaio 1994, n. 98.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, 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. 2 della legge 5 aprile 1985, n. 135 (Disposizioni sulla corresponsione di indennizzi a cittadini ed imprese italiane per beni perduti in territori già soggetti alla sovranità italiana e all'estero), come interpretato dall'art. 1, comma 5, della legge 29 gennaio 1994, n. 98 (Interpretazioni autentiche e norme procedurali relative alla legge 5 aprile 1985, n. 135, recante «Disposizioni sulla corresponsione di indennizzi a cittadini ed imprese italiane per beni perduti in territori già soggetti alla sovranità italiana e all'estero»), promosso con ordinanza del 31 agosto 2006 dal Tribunale di Roma nel procedimento civile vertente tra la EMONA - Istituto Agricolo Immobiliare di Lubiana s.r.l. e il Ministero dell'economia e delle finanze, iscritta al n. 223 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 16, 1^a serie speciale, dell'anno 2007;

Visto l'atto di costituzione della EMONA - Istituto Agricolo Immobiliare di Lubiana s.r.l.;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 marzo 2008 il giudice relatore Maria Rita Saulle;

Udito l'avvocato Pierluigi Giammaria per la EMONA - Istituto Agricolo Immobiliare di Lubiana s.r.l.;

Ritenuto che, con ordinanza del 31 agosto 2006, il Tribunale di Roma ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 5 aprile 1985, n. 135 (Disposizioni sulla corresponsione di indennizzi a cittadini ed imprese italiane per beni perduti in territori già soggetti alla sovranità italiana e all'estero), come interpretato dall'art. 1, comma 5, della legge 29 gennaio 1994, n. 98 (Interpretazioni autentiche e norme procedurali relative alla legge 5 aprile 1985, n. 135, recante «Disposizioni sulla corresponsione di indennizzi a cittadini ed imprese italiane per beni perduti in territori già soggetti alla sovranità italiana e all'estero»);

che, in particolare, il citato art. 2 viene censurato nella parte in cui, modificando l'art. 2 della legge 26 gennaio 1980, n. 16 (Disposizioni concernenti la corresponsione di indennizzi, incentivi ed agevolazioni a cittadini ed imprese italiane che abbiano perduto beni, diritti ed interessi in territori già soggetti alla sovranità italiana e all'estero), individua «nella misura fissa dell'8 per cento costante quindicennale il concorso statale sugli interessi da pagarsi per mutui contratti con enti, istituti e aziende di credito dai soggetti che abbiano reimpiegato in attività produttive, industriali, agricole, commerciali, artigianali, di servizi ed edili tutto o parte degli indennizzi ricevuti»;

che il rimettente, nel giudizio principale, è chiamato a pronunciarsi in merito alla domanda proposta da EMONA (Istituto Agricolo Immobiliare di Lubiana s.r.l.) nei confronti del Ministero dell'economia e delle finanze, al fine dell'attribuzione del contributo statale previsto dalla norma censurata;

che il giudice *a quo*, in punto di fatto, evidenzia che parte del patrimonio di EMONA è stato confiscato a seguito del Trattato di pace, firmato a Parigi il 10 febbraio 1947, e «della cessione della provincia di Lubiana alla (allora) Repubblica Federale di Jugoslavia»;

che, in ragione di detta confisca ed ai sensi delle norme sopra indicate, l'EMONA ha ricevuto un indennizzo, successivamente reimpiegato nell'acquisto di un bene immobile; investimento per il quale è stato, altresì, stipulato un contratto di mutuo con un istituto di credito invocando il beneficio previsto dall'art. 2 della legge n. 135 del 1980 e dall'art. 1 della legge n. 98 del 1994;

che, ad avviso del Tribunale rimettente, la norma censurata sarebbe irragionevole, poiché non prevederebbe «la possibilità di graduare l'entità del concorso statale in ragione della misura effettiva degli interessi passivi da corrispondere» agli istituti di credito;

che, in particolare, la mancanza di siffatta previsione, «in epoche di costo del denaro inferiore al tasso dell'8%, come quella attuale», determinerebbe «un sostanziale arricchimento» per il beneficiario dell'indennizzo, in contrasto con le finalità solidaristiche poste a fondamento della scelta del legislatore;

che, in punto di rilevanza, il giudice rimettente osserva che, ove la norma censurata venisse dichiarata illegittima, si avrebbe «una sostanziale riduzione» del concorso statale richiesto;

che, con atto depositato in data 8 maggio 2007, si è costituita in giudizio la società EMONA, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata, ovvero, in subordine, sia accolta limitatamente alla mancata indicazione da parte del legislatore di un meccanismo di adeguamento proporzionale del concorso statale al variare del tasso di interesse corrente sul mercato;

che, a parere della società EMONA, la *ratio* della norma impugnata, alla luce anche dei lavori preparatori, sarebbe «puramente indennitaria», dovendosi infatti configurare il contributo sugli interessi come «ulteriore forma di indennizzo», da accordare in caso di reinvestimento dello stesso e che, pertanto, non vi sarebbe irragionevolezza in tale scelta discrezionale del legislatore, essendo finalizzata «a rendere meno simbolico l'indennizzo complessivo» concesso;

che, in prossimità dell'udienza, con memoria depositata in data 26 febbraio 2008, la parte attrice nel giudizio principale ha svolto ulteriori considerazioni illustrative del proprio atto di costituzione, allegando apposita documentazione;

che, in particolare, ad avviso della società EMONA, lo Stato italiano, in virtù dell'art. 79 del Trattato di pace del 1947, ha assunto l'impegno di indennizzare i cittadini italiani, i cui beni siano stati oggetto di confisca; di tal che il legislatore, nell'introdurre la disciplina sui beni perduti all'estero, non ha «compiuto una scelta politica», bensì si è conformato a «precisi obblighi internazionali».

Considerato che il Tribunale di Roma dubita, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 5 aprile 1985, n. 135 (Disposizioni sulla corresponsione di indennizzi a cittadini ed imprese italiane per beni perduti in territori già soggetti alla sovranità italiana e all'estero), come interpretato dall'art. 1, comma 5, della legge 29 gennaio 1994, n. 98 (Interpretazioni autentiche e norme procedurali relative alla legge 5 aprile 1985, n. 135, recante «Disposizioni sulla corresponsione di indennizzi a cittadini ed imprese italiane per beni perduti in territori già soggetti alla sovranità italiana e all'estero»);

che la censura attiene al cennato art. 2 della legge n. 135 del 1985, nella parte in cui, modificando l'art. 2 della legge 26 gennaio 1980, n. 16 (Disposizioni concernenti la corresponsione di indennizzi, incentivi e agevolazioni a cittadini ed imprese italiane che abbiano perduto beni, diritti ed interessi in territori già soggetti alla sovranità italiana e all'estero), individua «nella misura fissa dell'8 per cento costante quindicennale il concorso statale sugli interessi da pagarsi per mutui contratti con enti, istituti e aziende di credito dai soggetti che abbiano reimpiegato in attività produttive, industriali, agricole, commerciali, artigianali, di servizi ed edili tutto o parte degli indennizzi ricevuti»;

che la norma censurata stabilisce che il «concorso statale dell'8 per cento costante quindicennale» è riconosciuto «sugli interessi da pagarsi per mutui»;

che, a parere del rimettente, l'irragionevolezza di tale norma risiede nel fatto che la percentuale del contributo statale da essa prevista può essere superiore a quella che il privato indennizzato deve corrispondere alla banca mutuante;

che il rimettente, nel sollevare la suddetta questione di legittimità costituzionale, non ha considerato la possibilità di pervenire ad una diversa interpretazione della disposizione censurata, la quale implicherebbe il riferimento del contributo statale sugli interessi che il soggetto privato è tenuto a pagare alla banca, indipendentemente dal tasso praticato da quest'ultima;

che pertanto la questione, essendo carente di motivazione riguardo alla non manifesta infondatezza, 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. 2 della legge 5 aprile 1985, n. 135 (Disposizioni sulla corresponsione di indennizzi a cittadini ed imprese italiane per beni perduti in territori già soggetti alla sovranità italiana e all'estero), come interpretato dall'art. 1, comma 5, della legge 29 gennaio 1994, n. 98 (Interpretazioni autentiche e norme procedurali relative alla legge 5 aprile 1985, n. 135, recante «Disposizioni sulla corresponsione di indennizzi a cittadini ed imprese italiane per beni perduti in territori già soggetti alla sovranità italiana e all'estero»), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Roma con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 185

Ordinanza 19 - 30 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Minori - Procedimenti relativi ai figli di genitori non coniugati - Applicabilità delle disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli - Lamentata lesione dei principi di uguaglianza e ragionevolezza, del giudice naturale precostituito per legge, nonché asserita violazione del diritto di difesa - Questione formulata in modo ancipite - Manifesta inammissibilità.

- Legge 8 febbraio 2006, n. 54, art. 4, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 25.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge 8 febbraio 2006, n. 54 (Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli), promosso con ordinanza del 30 marzo 2007 dal Tribunale per i minorenni di Palermo nel procedimento relativo a M. R., iscritta al n. 667 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, I^a serie speciale, dell'anno 2007;

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

Udito nella Camera di consiglio del 12 marzo 2008 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Ritenuto che il Tribunale per i minorenni di Palermo, con ordinanza del 30 marzo 2007 — emessa nel corso del procedimento promosso da genitore non coniugato per ottenere, ai sensi degli artt. 155 e seguenti, 317-bis e 336 del codice civile, e dell'art. 709-ter del codice di procedura civile, l'affidamento esclusivo del figlio minore con lui convivente, nonché la condanna del genitore non convivente al versamento di un assegno mensile per il mantenimento del figlio, e la inibizione o la limitazione del potere di vigilanza e del diritto di visita nei confronti dello stesso —, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 25 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge 8 febbraio 2006, n. 54 (Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli), nella parte in cui estende le disposizioni della medesima legge anche ai procedimenti relativi ai figli di genitori non coniugati;

che il Collegio rimettente osserva che tale disposizione ignora la diversità delle situazioni previste ed omette di specificare esattamente i margini e le modalità di tale estensione, così generando un'ambiguità interpretativa che determina, e di fatto ha determinato, in tutto il territorio nazionale una diversità di trattamento delle persone ed un'incertezza normativa costituzionalmente inammissibile;

che, in relazione a tale indeterminazione normativa, il Collegio rimettente sospetta l'illegittimità costituzionale del predetto art. 4, comma 2, della legge n. 54 del 2006, per violazione dei predetti parametri, dal momento che la disposizione censurata, oltre a prevedere un illogico assoggettamento dei genitori separati non coniugati alle conseguenze derivanti dallo scioglimento di un patto (quello matrimoniale) mai voluto, evidenzia aspetti di ambiguità e di imprecisione tali da generare notevoli dubbi;

che, osserva al riguardo il giudice *a quo*, è possibile elaborare — e di fatto sono state elaborate — almeno tre interpretazioni diverse che, a suo parere, presentano tutte profili di incostituzionalità;

che la dizione letterale della norma indurrebbe, *prima facie*, a ritenere che nei procedimenti pendenti dinanzi al tribunale per i minorenni andrebbero applicate tutte le norme della legge n. 54 del 2006, comprese quelle relative alle questioni patrimoniali (determinazione dell'assegno di mantenimento dei figli; assegnazione della casa familiare; sanzioni in caso di inadempimento delle condizioni della separazione), con conseguente spostamento della competenza dal tribunale ordinario a quello per i minorenni;

che — rileva ancora il rimettente — a prescindere dalla considerazione che tale spostamento di competenza non è stato espressamente previsto dal legislatore, che ha lasciato invariato l'art. 38 disp. att. cod. civ., l'attribuire al tribunale per i minorenni la competenza a decidere riguardo alle questioni patrimoniali e sanzionatorie, significherebbe ammettere la possibilità per i genitori separati non coniugati di agire in giudizio per il soddisfacimento delle proprie pretese con le forme proprie del rito in vigore presso il medesimo tribunale, ossia quello previsto dagli artt. 737 e seguenti cod. proc. civ., che disciplinano i procedimenti in camera di consiglio;

che ciò renderebbe evidente l'inammissibilità di tale interpretazione per contrasto con l'art. 24 della Costituzione, posto che le garanzie difensive di entrambi i genitori risulterebbero sicuramente comprese in un procedimento di volontaria giurisdizione, qual è quello attualmente vigente presso il tribunale per i minorenni;

che, inoltre, uno spostamento implicito di competenza dal giudice civile ordinario al giudice minorile sarebbe in contrasto con l'art. 25 Cost., in quanto violerebbe il principio del giudice naturale precostituito per legge, per l'inesistenza di un'espressa attribuzione legislativa di competenza al giudice minorile delle questioni patrimoniali relative ai figli dei genitori separati non coniugati;

che, in ogni caso, si determinerebbe una illogica disparità di trattamento fra genitori separati coniugati e non coniugati, dal momento che i primi sarebbero assoggettati solamente alla disciplina di cui alla legge n. 54 del 2006 ed al rito ordinario, mentre i secondi sarebbero assoggettati, contemporaneamente, alle norme della legge n. 54 del 2006, all'art. 317-bis cod. civ. ed al rito camerale, con conseguenze non indifferenti sul piano sostanziale e processuale;

che la legge n. 54 non ha, infatti, modificato né abrogato l'art. 317-bis cod. civ. né, d'altra parte, tale articolo può ritenersi abrogato ai sensi dell'art. 15 delle «preleggi»;

che, secondo il Collegio rimettente, non può sostenersi un secondo orientamento ermeneutico che vuole, al contrario, spostare tutta la competenza dal tribunale per i minorenni al giudice civile ordinario, dal momento che il legislatore non ha operato alcuna modifica del regime delle competenze di cui all'art. 38 disp. att. cod. civ., sicché, sostenere il contrario determinerebbe un contrasto con l'art. 25 della Costituzione, mentre, in ogni caso, rimarrebbe il dubbio sul concreto ambito di operatività dell'art. 317-bis cod. civ.;

che, sulla base di una terza ipotesi interpretativa, potrebbe, infine, ritenersi che l'art. 4, comma 2, della legge n. 54 del 2006 abbia in sostanza lasciato invariata la distribuzione delle competenze tra giudice civile ordinario e giudice minorile, con la conseguenza che, in base a tale interpretazione, la norma andrebbe letta nel senso di ritenere estesa ai procedimenti relativi ai figli di genitori separati non coniugati — di competenza del giudice minorile — esclusivamente «le disposizioni di cui ai commi 1 e 2, prima parte», dell'art. 155 e di cui all'art. 155-bis cod. civ. relativi all'affidamento condiviso, mentre le rimanenti norme della legge n. 54 del 2006, riguardanti le questioni patrimoniali e sanzionatorie, rimarrebbero di competenza del giudice civile ordinario;

che anche tale interpretazione, a parere del giudice *a quo*, dà luogo a dubbi di incostituzionalità, tenuto conto della contemporanea vigenza ed operatività dell'art. 317-bis e degli artt. 155 e 155-bis cod. civ., dal momento che la siffatta opzione ermeneutica comporterebbe che ciascun genitore separato non coniugato possa indifferentemente richiedere al giudice minorile l'applicazione della disciplina dell'affidamento condiviso di cui all'art. 155 cod. civ. ovvero ritenersi genitore affidatario ai sensi dell'art. 317-bis cod. civ., secondo le proprie posizioni e convinzioni, con evidente disparità di trattamento rispetto ai genitori separati coniugati e difficoltà di individuazione della norma in concreto applicabile;

che, in definitiva, il Collegio rimettente ritiene che l'art. 4, comma 2, della legge n. 54 del 2006 determina di fatto una disciplina la quale, per alcuni aspetti, equipara illogicamente la posizione di coloro che sono legati dal vincolo matrimoniale a coloro che invece non lo sono, e che, nel complesso, risulta comunque intrinsecamente priva di ragionevolezza e contraria alle esigenze di certezza del diritto;

che nel giudizio innanzi alla Corte ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la inammissibilità o la manifesta infondatezza della questione;

Considerato che il Tribunale per i minorenni di Palermo dubita della legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge 8 febbraio 2006, n. 54 (Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli), «nella parte in cui estende la normativa di cui alla medesima legge ai procedimenti relativi ai figli di genitori non coniugati», per violazione: dell'art. 3 della Costituzione, per la illogica equiparazione della posizione di coloro che sono legati dal vincolo matrimoniale a quella di coloro che invece non lo sono, e per la intrinseca irragionevolezza; nonché degli artt. 24 e 25 della Costituzione, per la mancanza di chiarezza in ordine alla individuazione sia dei procedimenti ai quali applicare la normativa, sia dell'autorità giudiziaria competente a decidere;

che deve, preliminarmente, rilevarsi la oscurità del *petitum*, quale individuato dal rimettente;

che, dalla ricostruzione operata attraverso la lettura dell'intero testo della ordinanza di rimessione, sembra, tuttavia, potersi concludere che l'art. 4, comma 2, della legge n. 54 del 2006, censurato «nella parte in cui estende le disposizioni della medesima legge anche ai procedimenti relativi ai figli di genitori non coniugati, per violazione degli artt. 3, 24, 25 della Costituzione», venga, in realtà, sospettato di illegittimità costituzionale con esclusivo riferimento alla omessa indicazione di disposizioni in ordine alla individuazione dell'autorità giudiziaria competente, traducendosi tale omissione, ad avviso del rimettente, in una incertezza interpretativa;

che, al riguardo, il giudice *a quo* si limita a prospettare le varie alternative esegetiche possibili — tra le quali, per altro, successivamente alla proposizione della questione di legittimità costituzionale, la Corte di cassazione, con ordinanza n. 8362 del 2007, ha optato per la prima — senza precisare quale sia la soluzione cui intende aderire;

che, non avendo il Collegio *a quo* concentrato il quesito sull'una o sull'altra di dette alternative, la questione risulta formulata in modo ancipite e deve, quindi, essere dichiarata manifestamente inammissibile (*ex plurimis* ordinanze n. 316 e n. 62 del 2007, n. 363 del 2005, n. 192 del 2004).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge 8 febbraio 2006, n. 54 (Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 25 della Costituzione, dal Tribunale per i minorenni di Palermo, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso, in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 186

Ordinanza 19 - 30 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Esecuzione forzata - Pignoramento di quota di società a responsabilità limitata - Ipotesi di mancata vendita della quota anche dopo il secondo incanto e di assenza di altri beni nel patrimonio del debitore esecutato - Possibilità per il giudice, nel disporre un nuovo incanto a prezzo ribassato di un quinto, di escludere la facoltà della società di presentare un altro acquirente che offra lo stesso prezzo entro dieci giorni dall'aggiudicazione - Omessa previsione - Eccezione di inammissibilità della questione per erronea formulazione del *petitum* - Reiezione.

Procedimento civile - Esecuzione forzata - Pignoramento di quota di società a responsabilità limitata - Ipotesi di mancata vendita della quota anche dopo il secondo incanto e di assenza di altri beni nel patrimonio del debitore esecutato - Possibilità per il giudice, nel disporre un nuovo incanto a prezzo ribassato di un quinto, di escludere la facoltà della società di presentare un altro acquirente che offra lo stesso prezzo entro dieci giorni dall'aggiudicazione - Omessa previsione - Denunciata irrazionalità nonché lesione della proprietà privata e violazione dei principi di eguaglianza e di ragionevole durata del processo e del diritto di difesa - Questione implicante un bilanciamento di interessi rimesso alla discrezionalità del legislatore - Manifesta inammissibilità.

- Cod. civ., art. 2471; cod. proc. civ., art. 538.
- Costituzione, artt. 3, 24, 42 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 2471 del codice civile e 538 del codice di procedura civile, promosso con ordinanza del 14 maggio 2007 dal Giudice dell'esecuzione del Tribunale ordinario di Bologna, sul ricorso proposto dalla Banca Antoniana Popolare Veneta s.p.a. ed altri contro Gazzoni Frascara Giuseppe ed altra, iscritta al n. 725 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 42, 1ª serie speciale, dell'anno 2007;

Visti l'atto di costituzione della G.M.G. Group s.r.l., nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 15 aprile 2008 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi l'avvocato Tiziana Tampieri per la G.M.G. Group s.r.l. e l'avvocato dello Stato Diego Giordano per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con ordinanza del 14 maggio 2007, il Giudice dell'esecuzione del Tribunale ordinario di Bologna ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 2471 del codice civile e 538 del codice di procedura civile, per contrasto con gli artt. 3, 24, 42 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono — in caso di mancata vendita della quota pignorata di società a responsabilità limitata anche dopo il secondo incanto e in difetto di altri beni del debitore esecutato proprietario della quota — la possibilità per il giudice dell'esecuzione di disporre un nuovo incanto a prezzo ribassato fino ad un quinto, ma con esclusione della possibilità per la società di presentare un altro acquirente che offra lo stesso prezzo entro dieci giorni dall'aggiudicazione;

che il rimettente riferisce che la Banca Antoniana Popolare Veneta s.p.a. e l'Emilia Romagna Factor s.p.a. avevano sottoposto a pignoramento la quota nella società G.M.G. Group s.r.l. appartenente a Giuseppe Gazzoni Frascara;

che il debitore aveva depositato in cancelleria dichiarazione, ai sensi dell'art. 492, quarto comma, cod. proc. civ., dichiarando che, oltre alle quote pignorate, non vi erano nel suo patrimonio altri beni ulteriormente aggredibili;

che, in seguito alle istanze di vendita, il giudice *a quo*, constatato il difetto di qualsiasi «accordo sulla vendita» tra creditori, debitore e società, aveva disposto la vendita all'incanto — ai sensi degli artt. 2471 cod. civ. e 538 cod. proc. civ. — delle predette quote;

che dal complesso delle clausole statutarie vigenti all'epoca del pignoramento si evinceva che la circolazione delle quote della citata società era sottoposta a limitazioni tali per cui le partecipazioni potessero trasferirsi tra vivi ma con l'obbligo, a carico del socio che intendesse trasferire in tutto o in parte la propria partecipazione, di offrirla preventivamente agli altri soci;

che, per effetto di tale vincolo, l'aggiudicazione sarebbe stata definitiva solo quando la società, entro dieci giorni dall'aggiudicazione provvisoria in favore del miglior offerente, quale conseguita in udienza, non avesse presentato un altro acquirente per lo stesso prezzo, facendosi dunque applicazione della disposizione di cui all'art. 2471, terzo comma, seconda parte, cod. civ. in coordinamento con l'art. 538 cod. proc. civ.;

che l'asta seguita all'ordinanza di vendita all'incanto era andata deserta, essendo la quota rimasta invenduta;

che anche a tale asta non aveva fatto seguito alcuna aggiudicazione per mancanza di offerte;

che la questione sarebbe rilevante in quanto l'adozione della peculiare procedura di vendita all'incanto con il rispetto della facoltà di designazione alternativa da assicurare ancora alla società nei dieci giorni dall'aggiudicazione costituirebbe un aspetto essenziale del regime specifico della vendita forzata della quota di società a responsabilità limitata che, per le caratteristiche di massima trasparenza e pubblicità dell'espropriazione, dovrebbe essere enunciata in modo espresso già nella attuale fase del processo esecutivo e, dunque, nel provvedimento giudiziale con cui la stessa vendita è ordinata, costituendo essa uno specifico modello provvedimentale prima ancora che una facoltà collaterale attribuita dall'ordinamento ad un soggetto interessato e scaturente dall'evento, futuro ed incerto, dell'aggiudicazione;

che una vendita di quote di società a responsabilità limitata dopo il secondo incanto andato deserto, che instauri una competitività pura fra offerenti, cioè senza soggezione potenziale alla designazione alternativa dell'aggiudicatario, troverebbe, secondo il giudice *a quo*, un ostacolo insormontabile nel dettato dell'art. 2471, terzo comma, cod. civ.;

che la questione non è, ad avviso del rimettente, manifestamente infondata, dal momento che la specialità del terzo comma dell'art. 2471 cod. civ. imporrebbe la necessità di disporre ancora la vendita all'incanto a prezzo ribassato fino ad un quinto, ma condizionando la definitività dell'aggiudicazione al mancato esercizio da parte della società del diritto di presentare un altro acquirente che offra lo stesso prezzo, nonostante il secondo incanto andato deserto e nonostante la dichiarata impossidenza del debitore, in contrasto con le disposizioni di cui agli artt. 3, 42, 24 e 111 della Costituzione;

che dagli atti, in particolare dalla stima, dall'andamento delle operazioni di custodia e dal resoconto delle attività espletate dall'ausiliario nella ricerca informativa di possibili acquirenti, è emerso — rileva il giudice *a quo* — che la clausola di prelazione non è estranea al meccanismo determinativo del prezzo finale ed anzi alla stessa effettività della partecipazione di terzi; trattandosi di una circostanza che assume rilievo non solo in fatto (con inevitabile opinabilità della ricostruzione della dinamica economica pur versata in atti dal custode e relativa alla formazione dell'incontro tra domanda ed offerta in questo settore di mercato) ma nella misura in cui essa, già in astratto, incida ai sensi dell'art. 42 della Costituzione sulla proiezione (anche processuale ai sensi dell'art. 24 della Costituzione) del diritto dei creditori;

che, secondo il rimettente, la deroga all'ordinario regime d'asta, fondato, per la generalità dei beni, su una rigida competitività e dunque sul solo criterio del prezzo più alto, non si giustificerebbe in quanto assicurerebbe all'interesse tutelato dall'art. 2471 cod. civ. una prevalenza tale da alterare il modello ottimale del miglior prezzo di mercato, che sarebbe, invece, coerente con l'interesse alla tutela del credito e, al contempo, della proprietà, alla stregua dell'art. 42 della Costituzione;

che tale sbilanciamento, in favore della società, costituirebbe un assetto normativo eccedente la giustificazione originaria dello stesso interesse, ravvisato nella protezione alla coesione della compagine sociale;

che l'evidenziato sbilanciamento, precludendo che un terzo divenga l'acquirente della partecipazione societaria sulla sola base del prezzo più alto offerto durante l'asta della procedura esecutiva, si rivelerebbe irrazionale in quanto la compresenza dell'aggiudicazione condizionata alla scelta della società implicherebbe un pregiudizio per il diritto del creditore (del socio di società a responsabilità limitata) in quanto egli, riponendo proprio sulla garanzia patrimoniale offerta dal debitore attraverso quel bene la propria aspettativa di realizzazione del credito, sarebbe sfavorito dall'ordinamento rispetto alla maggior tutela offerta alla società;

che la clausola di prelazione — pur non impedendo in assoluto la circolazione della quota anche nell'ambito espropriativo, e mantenendo dunque quest'ultima la sua piena qualità di «bene» — impedirebbe la libera formazione del prezzo di mercato del bene stesso;

che il debitore esecutato riceverebbe un trattamento ingiustificatamente deteriore — in violazione degli artt. 42 e 3 della Costituzione — rispetto al socio che intenda solo perseguire l'interesse al realizzo dell'investimento: infatti solo nel primo caso la regola della responsabilità patrimoniale di cui all'art. 2740 cod. civ. con tutti i beni subirebbe una compressione;

che, nell'ambito del processo esecutivo, quale contesto di organizzazione della difesa dei diritti di credito e di proprietà e di attuazione con il ministero dello Stato della tutela satisfattiva contro l'inadempiente, sarebbe vulnerata l'effettività del diritto di difesa di cui all'art. 24 della Costituzione e del diritto ad un giusto processo di ragionevole durata di cui all'art. 111 della Costituzione;

che la permanenza ad ogni incanto della prelazione in favore della società configgerebbe con un accesso al processo espropriativo ispirato ad una fattibilità in tempi ragionevolmente celeri della fase liquidatoria che, come nella fattispecie concreta, ha richiesto un tempo ben eccedente l'ordinario periodo richiesto per la ricerca degli interessati;

che si è costituita la società G.M.G. Group s.r.l., depositando una memoria con la quale chiede che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata;

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.

Considerato che il Giudice dell'esecuzione mobiliare del Tribunale ordinario di Bologna dubita della legittimità costituzionale degli artt. 2471 del codice civile e 538 del codice di procedura civile, nella parte in cui non prevedono — in caso di mancata vendita della quota pignorata di società a responsabilità limitata anche dopo il secondo incanto e in difetto di altri beni del debitore esecutato proprietario della quota — la possibilità per il giudice, nel momento in cui dispone un nuovo incanto ad un prezzo base inferiore di un quinto rispetto a quello precedente, di escludere la facoltà per la società, prevista dall'art. 2471 cod. civ., di presentare un altro acquirente che offra lo stesso prezzo entro dieci giorni dall'eventuale aggiudicazione (esclusione che consentirebbe di eliminare l'incidenza negativa del diritto di prelazione sul prezzo di realizzo della quota), per violazione: a) degli artt. 3, 42 e 24 della Costituzione, per l'irrazionalità della complessiva disciplina, dal momento che la possibilità dell'aggiudicazione condizionata alla scelta della società implica un pregiudizio per il diritto del creditore del socio di società a responsabilità limitata — diritto costituzionalmente riconosciuto dall'art. 42 della Costituzione a livello sostanziale e dall'art. 24 della Costituzione a livello processuale — in quanto egli, riponendo proprio sulla garanzia patrimoniale offerta dal debitore attraverso quel bene la propria aspettativa di realizzo del credito, viene sfavorito rispetto alla società; b) dell'art. 3 della Costituzione, perché situazioni diverse vengono trattate allo stesso modo, dal momento che il socio che voglia autonomamente trasferire *inter vivos* la quota di partecipazione di una società in cui viga la regola della non libera circolazione della quota intende solo perseguire l'interesse alla realizzazione dell'investimento, mentre il creditore particolare del socio intende far valere la regola della responsabilità patrimoniale del debitore con tutti i suoi beni, regola che subisce una compressione ad opera della prelazione a favore della società; c) dell'art. 111 della Costituzione, perché la permanenza ad ogni incanto della prelazione in favore della società confligge con un accesso al processo espropriativo ispirato ad uno svolgimento in tempi ragionevolmente celeri della fase liquidatoria, dal momento che la prelazione, scoraggiando i potenziali acquirenti, determina un ritardo della procedura espropriativa;

che non rileva l'erronea formulazione del *petitum*, perché, seppure è vero che l'ordinanza investe sia l'art. 2471 cod. civ. che l'art. 538 cod. proc. civ., il rimettente incentra le sue censure esclusivamente sull'art. 2471 cod. civ., che è la norma pretesamente incostituzionale, e ciò è sufficiente per superare l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa erariale;

che il rimettente — di fronte ad una fattispecie normativa che realizza un bilanciamento tra le esigenze dei creditori e quelle della società, stabilendo che la vendita ad incanto della partecipazione nella società a responsabilità limitata, è priva di effetti ove, ai sensi dell'art. 2471, terzo comma, secondo periodo, cod. civ., entro dieci giorni dall'aggiudicazione, la società presenti un altro acquirente che offra lo stesso prezzo — sollecita a questa Corte, sulla base di una sua personale sensibilità, un diverso criterio di bilanciamento la cui individuazione, nella molteplicità delle soluzioni possibili, è però rimessa alla discrezionalità del legislatore e non è quindi costituzionalmente obbligato;

che, attese le considerazioni che precedono e conformemente alla costante giurisprudenza di questa Corte (ordinanze n. 31 del 2008 e n. 393 del 2007), la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 2471 del codice civile e 538 del codice di procedura civile, sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24, 42 e 111 della Costituzione, dal Giudice dell'esecuzione del Tribunale ordinario di Bologna, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0433

N. 187

Ordinanza 19 - 30 maggio 2008

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per diffamazione a carico di un senatore - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte d'Appello di Roma - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Deliberazione del Senato della Repubblica 18 marzo 2004 (doc. IV-ter, n. 2),
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma terzo.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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 per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 18 marzo 2004 (Doc. IV-ter, n. 2), relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal senatore Cesare Previti nei confronti del giornalista Davide Maria Sassoli, promosso con ricorso della Corte di Appello di Roma, depositato in cancelleria il 10 gennaio 2008 ed iscritto al n. 1 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2008, fase di ammissibilità;

Udito nella Camera di consiglio del 7 maggio 2008 il giudice relatore Sabino Cassese;

Ritenuto che la Corte d'appello di Roma, con ricorso del 26 novembre 2007, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Senato della Repubblica in relazione alla delibera adottata nella seduta del 18 marzo 2004 (Doc. IV-ter, n. 2), con la quale è stata dichiarata, ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione, l'insindacabilità delle dichiarazioni del senatore Cesare Previti, rispetto alle quali pende un procedimento penale;

che la Corte ricorrente espone che il parlamentare è imputato del reato di diffamazione per avere dichiarato all'agenzia ANSA, in data 16 giugno 1995, che David Maria Sassoli «era partecipe di uno stile giornalistico volutamente mistificatorio e specificatamente diretto ad annerire anche verità pacifiche e come giornalista capace di mistificare anche fatti notori per scarsa professionalità e per opportunità di disinformazione strumentalizzata ad impegno in campagne politiche»;

che, in fatto, il Collegio riferisce che il giudice di prime cure, a seguito della delibera di insindacabilità del Senato della Repubblica adottata in accoglimento della proposta della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari secondo cui «le dichiarazioni rese dal Previti non siano da ricondurre ad una polemica meramente personale bensì ad una manifestazione del pensiero di natura essenzialmente politica», aveva dichiarato, con sentenza del 4 novembre 2004, non doversi procedere nei confronti del parlamentare a norma dell'art. 129, comma 1, del codice di procedura penale;

che la Corte aggiunge, inoltre, che avverso tale sentenza hanno proposto appello, da un lato, il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma e, dall'altro, la parte civile, chiedendo entrambi che la Corte sollevi conflitto di attribuzione tra poteri, in particolare rilevando che le affermazioni diffamatorie del senatore sono connesse, non alla sua funzione di parlamentare, bensì alla sua personale vicenda e, in particolare, alle accuse di mendacio mossegli in relazione alla sua affermazione di non conoscere il giudice Dinacci;

che la Corte d'appello ricorrente osserva che non può dedursi dal contenuto delle espressioni in esame alcun nesso funzionale tra le medesime e l'attività funzionale svolta dal senatore, atteso che esse si limitano ad esprimere una critica personale nei confronti della parte lesa in relazione ad un fatto del tutto indipendente dalla carica di senatore all'epoca ricoperta dal parlamentare. In particolare, riferisce che quest'ultimo «aveva affermato a suo tempo di non conoscere personalmente il magistrato dr. Dinacci in servizio presso il Ministero di grazia e giustizia: tale circostanza, secondo quanto appurato dal giornalista, era risultata non vera, talché quest'ultimo aveva posto in evidenza la inattendibilità della dichiarazione nel corso di un telegiornale andato in onda sulla rete 3 della televisione RAI: di qui la reazione verbale del prevenuto contestata al capo di imputazione»;

che la Corte d'appello ritiene che «appare evidente dunque, così ricostruiti i fatti, come, sia la conoscenza da parte dell'imputato del dr. Dinacci, sia il servizio giornalistico redatto in merito alla parte lesa, sia infine la reazione che si assume offensiva dell'imputato medesimo, non siano affatto funzionalmente connessi con l'ufficio di senatore» e cita l'orientamento costante della giurisprudenza costituzionale in tema di nesso funzionale secondo cui debbono ritenersi sindacabili, in linea di principio, tutte quelle dichiarazioni che fuoriescono dal campo applicativo delle dichiarazioni «divulgative all'esterno di attività parlamentari» e che non siano immediatamente collegabili con specifiche forme di esercizio di funzioni parlamentari, non essendo a tal fine sufficiente una generica comunanza di argomento o di contesto politico (sentenze n. 140 del 2003 e n. 521 del 2002);

che, a parere della Corte ricorrente, non può essere condivisa la tesi difensiva secondo la quale, a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 20 giugno 2003, n. 140, le decisioni della Camera di appartenenza circa la sussistenza delle guarentigie previste dall'art. 68 Cost., sarebbero sindacabili solo da un punto di vista formale e cioè unicamente nell'ipotesi in cui siano affette da vizi procedurali o motivazionali tali da risolversi in una menomazione delle attribuzioni dell'autorità giudiziaria. Ad avviso della Corte, limitare alla mera inosservanza dei requisiti formali la sindacabilità della decisione del Parlamento significherebbe proporre un'interpretazione della legge in esame innovativa rispetto al testo costituzionale e, comunque, in contrasto con la giurisprudenza costituzionale che ha affermato che tale legge esplicita, ma non amplia, il contenuto della tutela della insindacabilità delle opinioni espresse dai membri del Parlamento (sentenza n. 120 del 2004);

che il Collegio ricorrente, infine, osserva di non ritenere ostative ad «una nuova proposizione del conflitto di attribuzione» le due pronunce della Corte costituzionale, citate dalla difesa dell'imputato, atteso che esse hanno ad oggetto vizi di improcedibilità (sentenza n. 35 del 1999) e di inammissibilità (sentenza n. 30 del 2002) che non ostano ad una nuova proposizione del presente conflitto.

Considerato che in questa fase la Corte è chiamata, ai sensi dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), ad accertare se il sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sia ammissibile, valutando, senza contraddittorio tra le parti, se ne sussistano i requisiti soggettivo ed oggettivo, restando impregiudicata ogni ulteriore decisione anche in punto di ammissibilità;

che, quanto al requisito soggettivo la Corte d'appello di Roma è legittimata a sollevare il conflitto, essendo competente a dichiarare definitivamente, in relazione al procedimento del quale è investita, la volontà del potere cui appartiene, in considerazione della posizione di indipendenza, costituzionalmente garantita, di cui godono i singoli organi giurisdizionali (sentenza n. 116 del 2003);

che analogamente il Senato della Repubblica, che ha deliberato l'insindacabilità delle opinioni espresse del parlamentare Previti quando rivestiva la qualità di senatore, è legittimato ad essere parte del conflitto, in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere che rappresenta (sentenza n. 30 del 2002);

che, per quanto riguarda il profilo oggettivo del conflitto, la Corte ricorrente denuncia la menomazione della propria sfera di attribuzione, garantita da norme costituzionali, in conseguenza dell'adozione, da parte del Senato della Repubblica di una deliberazione ove si afferma, in modo asseritamente illegittimo, che le opinioni espresse da un proprio membro rientrano nell'esercizio delle funzioni parlamentari, in tal modo godendo della garanzia di insindacabilità stabilita dall'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, pertanto, esiste la materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla competenza di questa Corte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione proposto dalla Corte d'appello di Roma nei confronti del Senato della Repubblica con il ricorso indicato in epigrafe;

Dispone:

a) che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza alla ricorrente Corte d'appello di Roma;

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

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 188

Sentenza 19 - 30 maggio 2008

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.

Imposte e tasse - Agevolazioni fiscali in materia fondiaria - Note dell'Agenzia delle entrate interpretative della normativa regionale in materia - Applicabilità delle agevolazioni qualora ricorrano i requisiti e le condizioni di cui all'art. 2 della legge n. 604 del 1954 - Divergenza tra l'interpretazione manifestata in dette Note e l'interpretazione autentica dell'art. 60 della legge della Regione Siciliana n. 2 del 2002 formulata dall'art. 99 della legge n. 4 del 2003 della stessa Regione - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Siciliana - Asserita surrettizia introduzione di requisiti e condizioni non richiesti dalla normativa regionale - Conseguente ritenuta violazione dell'autonomia finanziaria della Regione e del principio di leale cooperazione - Interpretazione della disciplina regionale ad opera delle Note impugnate coerente con uno dei suoi possibili significati - Inidoneità lesiva degli atti impugnati - Inammissibilità del ricorso.

- Note dell'Agenzia delle entrate, Direzione regionale della Sicilia, emesse il 31 marzo 2005, prot. n. 2005/3.0/L/25079, e il 21 aprile 2005, prot. n. 2005/4.2/30927.
- Statuto della Regione Siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 6.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, 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 enti sorto a séguito delle note dell'Agenzia delle entrate - Direzione regionale della Sicilia, del 31 marzo 2005, prot. n. 2005/3.0/L/25079, e del 21 aprile 2005, prot. n. 2005/4.2/30927, promosso con ricorso della Regione Siciliana notificato il 3 giugno 2005, depositato in cancelleria il 10 giugno 2005 ed iscritto al n. 21 del registro conflitti tra enti 2005;

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

Udito nell'udienza pubblica dell'11 marzo 2008 il giudice relatore Franco Gallo;

Uditi gli avvocati Giovanni Carapezza Figlia e Michele Arcadipane per la Regione Siciliana e l'avvocato dello Stato Gianni De Bellis per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 3 giugno 2005 e depositato il 10 giugno successivo, la Regione Siciliana ha sollevato — in riferimento all'art. 36 del proprio Statuto e al decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia finanziaria) — conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione: *a)* alla nota dell'Agenzia delle entrate - Direzione regionale della Sicilia, emessa in data 31 marzo 2005, prot. n. 2005/3.0/L/25079; *b)* alla nota dell'Agenzia delle entrate - Direzione regionale della Sicilia, emessa in data 21 aprile 2005, prot. n. 2005/4.2/30927.

Lamenta la ricorrente che, con tali atti, nell'impartire direttive agli Uffici dipendenti al fine dell'esercizio dell'azione di accertamento circa la sussistenza dei requisiti prescritti per beneficiare delle agevolazioni fiscali disposte dall'art. 60 della legge della Regione Siciliana 26 marzo 2002, n. 2 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2002), l'Agenzia delle entrate ha manifestato un orientamento interpretativo della richiamata disposizione regionale che si pone in assoluto contrasto con la portata normativa della medesima, quale desumibile dall'interpretazione autentica recata dall'art. 99 della legge regionale 16 aprile 2003, n. 4 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2003), e dalla conseguente lettura enunciata dalla competente amministrazione regionale.

1.1. — Espone la Regione che l'art. 60 della legge regionale n. 2 del 2002, rubricato «Agevolazioni fiscali» dispone che, «al fine di favorire la ricomposizione fondiaria, aumentare le economie di scala e ottimizzare il ritorno degli investimenti nel settore agricolo, gli atti elencati al primo comma dell'articolo 1 della legge 6 agosto 1954, n. 604, da chiunque posti in essere fino alla data del 31 dicembre 2006, sono soggetti alle imposte di registro e ipotecaria nella misura di cui all'articolo 9 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 601 e sono esenti dalle imposte di bollo e catastale». Tale articolo è stato oggetto di interpretazione autentica ad opera dell'art. 99 della legge regionale n. 4 del 2003 — rubricato «Interpretazione autentica dell'articolo 60 della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2» e modificato dall'art. 76, comma 40, della legge regionale 3 dicembre 2003, n. 20 —, il quale prevede che «alle agevolazioni di cui all'articolo 60 della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2 deve riconoscersi la natura di misura fiscale di carattere generale rivolta a chiunque ponga in essere, a partire dal 1° gennaio 2002 e fino alla data del 31 dicembre 2006, gli atti indicati nello stesso articolo».

Sostiene la ricorrente che il richiamo operato dal legislatore regionale all'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 1954, n. 604 (Modificazioni alle norme relative alle agevolazioni tributarie a favore della piccola proprietà contadina), «deve intendersi riferito solo al fine della individuazione della tipologia degli atti esenti dalle imposte di bollo e catastali, e soggetti alle imposte di registro e ipotecaria nella misura fissa, e che nessun rilievo può, quindi, essere attribuito [...] tanto ai riferimenti soggettivi, alle condizioni e ai requisiti previsti nell'art. 2 della citata legge n. 604 del 1954, quanto all'ambito territoriale specificamente individuato nel richiamato art. 9 del d.P.R. n. 601 del 1973 e nell'art. 5-bis della legge 31 gennaio 1994, n. 97, per i quali continuano a trovare applicazione le agevolazioni fiscali previste dalla vigente normativa statale». L'art. 60 della legge regionale n. 2 del 2002, interpretato autenticamente dall'art. 99 della legge regionale n. 4 del 2003, rivestirebbe natura di misura fiscale di carattere generale e non presupporrebbe, dunque, per la propria applicazione, il possesso dei requisiti oggettivi e soggettivi richiesti dalla normativa nazionale per le analoghe agevolazioni da questa previste.

Tale interpretazione autentica sarebbe confermata: a) dalla nota dell'Agenzia delle entrate - Direzione regionale della Sicilia, emessa il 12 aprile 2002, prot. n. 2002/34022; b) dalla nota della Regione Siciliana - Assessorato del bilancio e delle finanze - Dipartimento finanze e credito, emessa il 19 maggio 2003, prot. n. 8191; c) dalla nota dell'Agenzia delle entrate - Direzione regionale della Sicilia, emessa il 10 giugno 2003, prot. n. 2003/53094; d) dalla nota della Regione Siciliana - Assessorato del bilancio e delle finanze - Dipartimento finanze e credito, emessa il 10 febbraio 2005, prot. n. 4863.

Afferma la ricorrente che, con i provvedimenti impugnati, l'Agenzia delle entrate, «senza procedere ad ulteriori interlocuzioni con la competente amministrazione regionale», «ha smentito quanto in precedenza dalla stessa asserito, ed ha ricondotto l'intervento regionale ai soli atti idonei a costituire la piccola proprietà contadina, limitando dunque l'operatività e l'ambito della norma ad una ristretta e modesta tipologia di interventi».

1.2. — La ricorrente formula due distinti motivi di doglianza.

1.2.1. — È denunciata, in primo luogo, la «violazione dell'art. 36 dello Statuto della Regione Siciliana e delle relative norme di attuazione in materia finanziaria approvate con decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074», sulla premessa della «certa spettanza alla Regione di una puntuale potestà legislativa in materia tributaria che trova la sua fonte nell'art. 36 dello Statuto e che espressamente viene richiamata dall'art. 6 del d.P.R. 25 luglio 1965, n. 1074», ancorché esercitabile, per ciò che concerne i tributi erariali, «nei limiti segnati dai principi del sistema tributario statale e dai principi della legislazione statale per ogni singolo tributo».

La ricorrente premette, inoltre, che «spetta all'Assemblea regionale Siciliana — come peraltro, in via generale, a ciascun Organo legislativo — il diritto ed il dovere di farsi carico dell'interpretazione delle proprie leggi».

Su tali premesse, la ricorrente afferma che l'Agenzia delle entrate ha manifestato un orientamento interpretativo che si pone in palese contraddizione con l'interpretazione autentica dell'art. 60 della legge regionale n. 2 del 2002, recata dall'art. 99 della legge regionale n. 4 del 2003, «esautorando, di fatto, l'organo legislativo regionale» dall'esercizio della potestà legislativa in materia tributaria.

Secondo la Regione, infatti, i provvedimenti impugnati, vincolando l'agevolazione fiscale introdotta dal suddetto art. 60 della legge regionale n. 2 del 2002 alla sussistenza di quei requisiti oggettivi, relativi al fondo, che connotano gli atti posti in essere per la formazione e l'arrotondamento della piccola proprietà contadina, disattendono lo spirito della norma regionale, che destina l'intervento alle ben più ampie e complesse finalità «di favorire la ricomposizione fondiaria, aumentare le economie di scala e ottimizzare il ritorno degli investimenti nel settore agricolo». Tali finalità presupporrebbero esclusivamente che gli atti oggetto del beneficio, e cioè quelli «elencati al primo comma dell'art. 1 della legge 6 agosto 1954, n. 604, da chiunque posti in essere» abbiano ad oggetto terreni e pertinenze ricadenti in zone destinate dagli strumenti urbanistici ad uso agricolo. Ad avviso della stessa Regione, i provvedimenti impugnati correlano, invece, l'attribuzione delle agevolazioni in discorso alla ricorrenza delle condizioni previste dall'art. 2 della legge n. 604 del 1954 — «non richiamato peraltro, volutamente, dal legislatore regionale» — e, pertanto, travisano il significato della disposizione regionale, facendo venire meno la «natura di misura fiscale di carattere generale», attribuita alla disposta agevolazione fiscale dal citato art. 99 della legge regionale n. 4 del 2003 e desumibile dall'espresso riferimento, contenuto nel citato art. 60 della legge regionale n. 2 del 2002, ad atti «da chiunque posti in essere». In tale divergenza fra l'interpretazione posta in essere con le impugnate note e l'interpretazione autentica consisterebbe, ad avviso della Regione, la lesione della competenza legislativa regionale in materia tributaria.

1.2.2. — La ricorrente denuncia, in secondo luogo, la «violazione del principio costituzionale di leale cooperazione [...], la cui espressione minima si configura nel dovere di mutua informazione».

Lamenta la ricorrente che, nella fattispecie, non è stata raggiunta alcuna preventiva intesa tra Stato e Regione in ordine al contenuto dei provvedimenti impugnati e che, anzi, la nota del 31 marzo 2005 non è stata neanche portata a conoscenza della Regione stessa, «che ne ha acquisito notizia e cognizione soltanto a seguito della trasmissione disposta dal Consiglio notarile di Palermo, allarmato dal relativo contenuto».

A sostegno della censura, la stessa ricorrente aggiunge che la revoca delle agevolazioni ipotizzata dall'Agenzia delle entrate, laddove riguardasse atti già regolarmente rogati e registrati, «determinerebbe la lesione di quel principio comunitario di legittimo affidamento, in giurisprudenza caratterizzato in termini di tutela dell'interesse privato, che si impone quale principio generale dell'attività amministrativa in osservanza del disposto dell'art. 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241», e dell'art. 10 della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente). Nell'ordinamento interno, tale principio troverebbe a sua volta «fondamento nel principio costituzionale di eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge (art. 3 Cost.)».

2. — Nel giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o, comunque, rigettato.

In punto di ammissibilità, la difesa erariale rileva che: a) le note impugnate non sono idonee a ledere la competenza legislativa regionale in materia tributaria, perché hanno carattere meramente interpretativo e sono vincolanti solo per gli uffici statali ai quali sono dirette (e non per i cittadini o per il giudice); b) la violazione del principio dell'affidamento non può essere dedotta quale motivo di ricorso per conflitto di attribuzione, perché non attiene alla sfera delle competenze costituzionalmente garantite alla Regione.

In punto di merito, l'Avvocatura generale osserva che: a) non sussiste alcuna lesione della competenza legislativa regionale in materia tributaria, perché l'interpretazione dell'art. 60 della legge regionale n. 2 del 2002 da parte delle note impugnate non diverge da quella proposta dal legislatore regionale con l'art. 99 della legge n. 4 del 2003, non avendo tale ultima norma espressamente escluso, per la configurabilità dell'agevolazione, la necessità che sussistano, fra le altre, le condizioni previste dall'art. 2 della legge statale n. 604 del 1954; b) che non sussiste alcuna violazione del principio di leale collaborazione, perché, da un lato, non è configurabile neanche in astratto un'intesa fra un organo legislativo (quale quello regionale) e un organo amministrativo (quale quello statale) e, dall'altro, l'interpretazione della legge regionale ad opera di un atto avente efficacia per i soli uffici periferici statali non necessita di previa intesa con la Regione.

3. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza fissata per il 9 gennaio 2007, la ricorrente, dopo aver riaffermato l'ammissibilità del proposto conflitto di attribuzione, espone che, nelle more del giudizio: a) era entrato in vigore il comma 15 dell'art. 20 della legge reg. 22 dicembre 2005, n. 19 (Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2005. Disposizioni varie), il quale, con norma recante l'espressa qualifica di «interpretazione autentica», aveva precisato, in primo luogo, che le agevolazioni previste dall'art. 60 della legge reg. n. 2 del 2002 e dall'art. 99 della legge reg. n. 4 del 2003 «si applicano per tutti gli atti traslativi da chiunque posti in essere a partire dal 1° gennaio 2002 fino alla data del 31 dicembre 2006, alla sola condizione che abbiano ad oggetto terreni agricoli secondo gli strumenti urbanistici vigenti alla data di stipula dell'atto e loro pertinenze» e, in

secondo luogo, che il riferimento al primo comma dell'art. 1 della legge n. 604 del 1954, contenuto nel citato art. 60 della legge reg. n. 2 del 2002, «vale solo ai fini dell'individuazione delle tipologie di atti agevolati»; b) l'Agenzia delle entrate - Direzione regionale della Sicilia, con nota del 17 gennaio 2006, prot. n. 2006/4.1/3628/RC, declinando l'invito rivolto dall'Assessorato regionale del bilancio e delle finanze - Dipartimento finanze e credito ad uniformarsi alla suddetta norma di interpretazione autentica contenuta nella legge reg. n. 19 del 2005, aveva ritenuto di «confermare le disposizioni sino ad oggi emanate» ed oggetto del conflitto di attribuzione, ancorché nel frattempo annullate dal T.a.r. della Sicilia, sezione staccata di Catania, con sentenza n. 1075 del 2005; c) il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, con pronuncia n. 255 del 2006, aveva dichiarato improcedibile l'appello proposto avverso l'indicata sentenza del T.a.r.

La Regione ricorrente afferma che il descritto comportamento dell'Agenzia delle entrate — la quale ha negato efficacia e validità sia all'art. 60 della legge reg. n. 2 del 2002, sia alle norme di interpretazione autentica di cui agli artt. 99 della legge reg. n. 4 del 2003 e 20 della legge reg. n. 19 del 2005 — esclude la cessazione della materia del contendere.

4. — Con memoria depositata in prossimità della suddetta udienza, l'Avvocatura generale dello Stato, preso atto che la norma interpretativa introdotta dal comma 15 dell'art. 20 della legge reg. n. 19 del 2005 «sembra aver eliminato ogni dubbio» sui requisiti per l'applicazione, nel territorio siciliano, delle agevolazioni fiscali previste dall'art. 60 della legge reg. n. 2 del 2002, chiede alla Corte costituzionale di valutare la possibilità di sollevare d'ufficio davanti a sé la questione di legittimità costituzionale di detta norma di interpretazione autentica, per violazione sia degli artt. 17 e 36 dello Statuto di autonomia, sia dell'art. 3 Cost. I suddetti parametri statutari sarebbero violati, ad avviso della difesa erariale, perché l'indicata legge interpretativa, nel disporre, nell'ambito del territorio regionale, l'estensione a tutti i contribuenti di benefici previsti dalla legge statale solo per specifiche finalità ed a favore di soggetti aventi determinati requisiti: a) avrebbe superato «i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato», che il legislatore della Regione Siciliana deve, invece, rispettare (art. 17 dello Statuto); b) non si sarebbe adeguata alla tipologia adottata, per ogni singolo tributo, dalla legge statale, in quanto la rilevante entità economica delle agevolazioni fiscali disposte dalla Regione ricorrente (l'art. 1, numero 1, della parte I della Tariffa allegata al d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, prevede, per le cessioni dei terreni agricoli, un'aliquota ordinaria del 15 per cento) si traduce in una differenza qualitativa rispetto alla legislazione statale e, quindi, in un manifesto privilegio dei contribuenti della Regione stessa, rispetto a tutti gli altri. Quanto al dedotto contrasto con l'art. 3 Cost., l'illegittimità consisterebbe nella ingiustificata disparità di trattamento tra i contribuenti. La difesa erariale conclude ribadendo la richiesta di dichiarare l'inammissibilità del ricorso o di pronunciare il rigetto, «previa, se del caso,» dichiarazione di illegittimità costituzionale del comma 15 dell'art. 20 della legge reg. n. 19 del 2005.

5. — La discussione del giudizio di legittimità costituzionale è stata rinviata a nuovo ruolo.

6. — La difesa erariale ha prodotto copia del ricorso per cassazione proposto dall'Agenzia delle entrate avverso la citata sentenza n. 255 del 2006 del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, con il quale si eccepisce il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, per essere competente il giudice tributario. Con sentenza n. 23031 del 2007, la Corte di cassazione ha cassato senza rinvio la suddetta sentenza del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, per difetto assoluto di giurisdizione.

7. — La discussione è stata nuovamente fissata per l'udienza dell'11 marzo 2008.

Considerato in diritto

1. — La Regione Siciliana deduce l'invasione della sua sfera di competenza costituzionale da parte dello Stato, e per esso dell'Agenzia delle entrate - Direzione regionale della Sicilia, in riferimento agli artt. 36 dello Statuto della Regione Siciliana e 6 del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia finanziaria), nonché al principio di leale cooperazione tra Stato e Regioni.

In particolare, la ricorrente chiede l'annullamento della nota del 31 marzo 2005, prot. n. 2005/3.0/L/25079, e della nota del 21 aprile 2005, prot. n. 2005/4.2/30927, con le quali l'Agenzia delle entrate, nell'impartire agli uffici dipendenti una direttiva per l'interpretazione dell'agevolazione fiscale prevista dall'art. 60 della legge della Regione Siciliana 26 marzo 2002, n. 2 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2002), avrebbe manifestato — senza alcuna previa interlocuzione con gli uffici della Regione — l'«orientamento interpretativo» secondo cui, per l'appli-

cazione dell'agevolazione, è necessario che ricorrano le condizioni ed i requisiti indicati dall'art. 2 della legge statale 6 agosto 1954, n. 604 (Modificazioni alle norme relative alle agevolazioni tributarie a favore della piccola proprietà contadina). Per la ricorrente, tale orientamento si porrebbe in «assoluto contrasto» con detta norma agevolativa regionale, come interpretata autenticamente dall'art. 99 della legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2003), secondo cui l'agevolazione fiscale — riguardante gli atti, «da chiunque posti in essere», elencati al primo comma dell'art. 1 della legge statale n. 604 del 1954 — prescinde, quale «misura fiscale di carattere generale», dalle condizioni e dai requisiti previsti dall'art. 2 della citata legge statale. In tal modo, il legislatore regionale sarebbe esautorato «dall'esercizio di potestà rientranti nell'ambito della competenza normativa» sua propria.

2. — Al fine di valutare l'ammissibilità del conflitto, occorre procedere preliminarmente alla ricostruzione del quadro normativo nel quale gli atti impugnati si inscrivono e alla precisa individuazione del contenuto di tali atti.

2.1. — L'art. 60 della legge reg. n. 2 del 2002, rubricato «Agevolazioni fiscali», prevede che, «Al fine di favorire la ricomposizione fondiaria, aumentare le economie di scala e ottimizzare il ritorno degli investimenti nel settore agricolo, gli atti elencati al primo comma dell'articolo 1 della legge 6 agosto 1954, n. 604, da chiunque posti in essere fino alla data del 31 dicembre 2006, sono soggetti alle imposte di registro e ipotecaria nella misura di cui all'articolo 9 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 601 e sono esenti dalle imposte di bollo e catastale».

Con tale disposizione la Regione Siciliana applica le agevolazioni sulle imposte di registro e ipotecaria nella misura ridotta di cui all'art. 9 del d.P.R. n. 601 del 1973 e stabilisce un'esenzione per le imposte di bollo e catastale per gli atti elencati al primo comma dell'art. 1 della legge n. 604 del 1954 (compravendite, permutate, concessioni di enfiteusi e altri atti elencati nello stesso articolo, che siano posti in essere per la formazione o per l'arrotondamento della piccola proprietà contadina, quando ricorrono le condizioni e i requisiti previsti dall'art. 2 della stessa legge n. 604 del 1954), da chiunque posti in essere.

L'uso della locuzione «da chiunque posti in essere» da parte del legislatore regionale ha reso dubbio se le agevolazioni ed esenzioni disposte dalla norma siano applicabili agli atti elencati nel primo comma dell'art. 1 della legge n. 604 del 1954 in ogni caso oppure nei soli casi in cui tali atti siano finalizzati alla formazione o all'arrotondamento della piccola proprietà contadina e ricorrano gli ulteriori requisiti e condizioni previsti dall'art. 2 della stessa legge n. 604 del 1954 (e cioè che: «1) l'acquirente, il permutante o l'enfiteuta sia persona che dedica abitualmente la propria attività manuale alla lavorazione della terra; 2) il fondo venduto, permutato o concesso in enfiteusi sia idoneo alla formazione o all'arrotondamento della piccola proprietà contadina e, in ogni caso, in aggiunta a eventuali altri fondi posseduti a titolo di proprietà od enfiteusi dall'acquirente o comunque dagli appartenenti al suo nucleo familiare, non ecceda di oltre un decimo la superficie corrispondente alla capacità lavorativa dei membri contadini del nucleo familiare stesso; 3) l'acquirente, il permutante o l'enfiteuta nel biennio precedente all'atto di acquisto o della concessione in enfiteusi non abbia venduto altri fondi rustici oppure abbia venduto appezzamenti di terreno la cui superficie complessiva non sia superiore ad un ettaro, con una tolleranza del 10 per cento salvo casi particolari da esaminarsi dall'ispettore provinciale dell'agricoltura in modo da favorire soprattutto la formazione di organiche aziende agricole familiari»).

2.2. — Nel dubbio sul significato della locuzione «da chiunque posti in essere», l'art. 60 della legge reg. n. 2 del 2002 ha ricevuto una prima interpretazione autentica con l'art. 99 della legge reg. n. 4 del 2003 (modificato dall'art. 76, comma 40, della legge regionale 3 dicembre 2003, n. 20), il quale dispone che «Alle agevolazioni di cui all'articolo 60 della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2 deve riconoscersi la natura di misura fiscale di carattere generale rivolta a chiunque ponga in essere, a partire dal 1° gennaio 2002 e fino alla data del 31 dicembre 2006, gli atti indicati nello stesso articolo».

Tale norma di interpretazione autentica ha chiarito solo in parte il significato della locuzione «da chiunque posti in essere» utilizzata dalla disposizione interpretata, perché si è limitata a precisare che le agevolazioni ed esenzioni da questa previste hanno natura di «misura fiscale di carattere generale rivolta a chiunque ponga in essere, a partire dal 1° gennaio 2002 e fino alla data del 31 dicembre 2006, gli atti indicati» nella disposizione oggetto di interpretazione.

2.3. — Alle due suddette norme hanno fatto séguito le impugnate circolari dell'Agenzia delle entrate - Direzione regionale della Sicilia.

2.3.1. — Con la nota del 31 marzo 2005, prot. n. 2005/3.0/L/25079, la quale richiama la nota dell'Agenzia delle entrate - Direzione centrale normativa e contenzioso del 23 marzo 2005, prot. n. 53667, si è data interpretazione all'art. 99 della legge reg. n. 4 del 2003 (modificato dall'art. 76, comma 40, della legge reg. n. 20 del 2003) e all'art. 60 della legge reg. n. 2 del 2002, affermando che: a) «l'agevolazione tributaria è concessa quando l'acquirente produca, insieme all'atto, un certificato dell'organo regionale competente in materia di agricoltura che attesti l'idoneità del

fondo a costituire la piccola proprietà contadina tenendo conto della destinazione colturale, dell'imponibile catastale e, per quanto riguarda l'estensione, del rispetto della minima unità colturale»; b) le norme regionali in oggetto, «mentre stabiliscono i soggetti destinatari dell'agevolazione fiscale (chiunque), non individuano espressamente l'oggetto della stessa»; c) «atteso che non è possibile interpretare estensivamente una norma agevolativa, il regime di favore sopra precisato, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 604, si applica esclusivamente agli atti posti in essere per la formazione o per l'arrotondamento della piccola proprietà contadina, quando ricorrono le condizioni e i requisiti previsti dall'art. 2»; d) nel caso di mancanza dei suddetti requisiti oggettivi, si dovrà «provvedere alla revoca delle agevolazioni in argomento, sottoponendo gli atti relativi alle ordinarie imposte [...] ed emanando i consequenziali avvisi di liquidazione»; e) l'attività di liquidazione «sarà inizialmente svolta relativamente agli atti il cui termine di decadenza è prossimo alla scadenza (atti registrati entro il mese di maggio 2002), intervenendo in autotutela nel caso di successiva produzione della menzionata idonea certificazione»; f) per gli atti registrati oltre il maggio 2002, si provvederà a richiedere ai contribuenti la suddetta certificazione, assegnando un termine di trenta giorni dalla notifica della richiesta, scaduto il quale, si procederà «all'eventuale revoca dei benefici fiscali in argomento».

2.3.2. — Con l'impugnata nota del 21 aprile 2005, prot. n. 2005/4.2/30927, si è poi precisato che: a) «sono emerse ulteriori problematiche (quali, ad esempio, quelle connesse al contenuto della certificazione ritenuta necessaria, atteso che i requisiti soggettivi e oggettivi previsti in tema di p.p.c. [piccola proprietà contadina] sono apparsi difficilmente scindibili, risultando la normativa in materia costruita attorno alla figura del coltivatore diretto e con ben precise caratteristiche e limitazioni)»; b) non essendo certa, ai fini della concessione dell'agevolazione, la necessità che ricorrano le condizioni ed i requisiti di cui all'art. 2 della legge statale n. 604 del 1954, si rinvia ad un futuro intervento della Direzione centrale normativa e contenzioso ogni determinazione interpretativa al riguardo, disponendo che, nelle more, gli uffici «accettino gli atti [...] richiedenti la tassazione agevolata, qualora sia allegato o venga prodotto un certificato provvisorio [...] attestante che sono in corso accertamenti al fine di verificare la fruibilità della richiesta agevolazione» e si astengano dall'esercitare attività di recupero delle somme dovute dai contribuenti quali differenze fra gli ammontari dei tributi previsti dalla legge statale e quelli previsti in via agevolata.

2.4. — Alle circolari impugnate ha fatto seguito, dopo la proposizione del ricorso per conflitto di attribuzione, l'art. 20, comma 15, della legge reg. 22 dicembre 2005, n. 19 (Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2005. Disposizioni varie), il quale reca una seconda interpretazione autentica dell'art. 60 della legge reg. n. 2 del 2002, prevedendo che: «Le agevolazioni di cui all'articolo 60 della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2, ed all'articolo 99 della legge regionale 16 aprile 2003, n. 4, si applicano per tutti gli atti traslativi da chiunque posti in essere a partire dal 1° gennaio 2002 fino alla data del 31 dicembre 2006, alla sola condizione che abbiano ad oggetto terreni agricoli secondo gli strumenti urbanistici vigenti alla data di stipula dell'atto e loro pertinenze; il riferimento al primo comma dell'articolo 1 della legge 6 agosto 1954, n. 604, vale solo ai fini dell'individuazione delle tipologie di atti agevolati. La presente disposizione costituisce interpretazione autentica dell'articolo 60 della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2».

2.5. — A tale norma ha fatto seguito la nota del 17 gennaio 2006, prot. n. 2006/4.1/3268/RC, con la quale l'Agenzia delle entrate - Direzione regionale della Sicilia afferma di ritenere opportuno, «nelle more [...] della conclusione del giudizio sul conflitto di attribuzione, confermare le disposizioni sino ad oggi emanate», cioè le note oggetto del conflitto.

3. — Il ricorso è inammissibile per la mancanza di idoneità lesiva degli atti impugnati.

3.1. — La ricorrente Regione Siciliana assume che l'art. 60 della legge reg. n. 2 del 2002 e l'art. 99 della legge reg. n. 4 del 2003 hanno non la finalità della formazione o dell'arrotondamento della piccola proprietà contadina, ma esclusivamente quella di: a) ricomposizione fondiaria; b) aumento delle economie di scala; c) ottimizzazione del ritorno degli investimenti nel settore agricolo. Ne consegue, secondo la stessa ricorrente, che le agevolazioni fiscali previste da tali articoli si applicano inequivocabilmente a chiunque ponga in essere gli atti elencati nell'art. 1 della legge n. 604 del 1954, alla sola condizione che tali atti abbiano ad oggetto terreni qualificati agricoli ai sensi degli strumenti urbanistici vigenti.

Viceversa, l'Agenzia delle entrate, nella prima delle due note impugnate (nota del 31 marzo 2005, prot. n. 2005/3.0/L/25079), afferma che il richiamo agli atti elencati nell'art. 1 della legge n. 604 del 1954 deve intendersi riferito agli atti che abbiano la finalità della formazione o dell'arrotondamento della piccola proprietà contadina, quando ricorrano le condizioni e i requisiti previsti dall'art. 2 della stessa legge. La seconda nota impugnata (nota del 21 aprile 2005, prot. n. 2005/4.2/30927) si limita ad affermare che non è certa, ai fini della concessione dell'agevolazione, la necessità che ricorrano le condizioni ed i requisiti di cui all'art. 2 della legge statale n. 604 del 1954. Rinvia, perciò, ad un futuro

intervento della Direzione centrale normativa e contenzioso ogni determinazione interpretativa al riguardo, disponendo che, nelle more, gli uffici si astengano dall'esercitare attività di recupero delle somme dovute dai contribuenti quali differenze fra gli ammontari dei tributi previsti dalla legge statale e quelli previsti in via agevolata.

3.2. — L'inidoneità degli atti impugnati a ledere la competenza legislativa regionale in materia tributaria deriva dalle seguenti considerazioni.

La locuzione «da chiunque posti in essere» usata dall'art. 60 della legge reg. n. 2 del 2002 ha un significato non univoco, perché potrebbe essere interpretata tanto nel senso che le agevolazioni ed esenzioni disposte dalla norma sono applicabili agli atti elencati al primo comma dell'art. 1 della legge statale n. 604 del 1954, indipendentemente dalla loro finalizzazione alla formazione o all'arrotondamento della piccola proprietà contadina e dalla ricorrenza degli ulteriori requisiti e condizioni previsti dall'art. 2 della stessa legge n. 604 del 1954; quanto nell'opposto senso che dette agevolazioni ed esenzioni sono applicabili nei soli casi in cui tali atti siano finalizzati alla formazione o all'arrotondamento della piccola proprietà contadina e ricorrano gli ulteriori requisiti e condizioni previsti dall'art. 2 della medesima legge n. 604 del 1954.

La sopravvenuta interpretazione autentica di detto art. 60 ad opera dell'art. 99 della legge reg. n. 4 del 2003 (modificato dall'art. 76, comma 40, della legge reg. n. 20 del 2003) non elimina i dubbi circa il significato di detta locuzione. L'art. 99 della citata legge regionale si limita, infatti, a precisare che le agevolazioni e le esenzioni previste dalla disposizione interpretata hanno natura di «misura fiscale di carattere generale rivolta a chiunque ponga in essere, a partire dal 1° gennaio 2002 e fino alla data del 31 dicembre 2006, gli atti indicati nello stesso articolo» 60, e cioè gli atti elencati al primo comma dell'art. 1 della citata legge n. 604 del 1954. Quest'ultima norma, però, letteralmente prevede — come già rilevato — che detti atti (ivi compresi quelli di compravendita, permuta, concessione di enfiteusi) «sono esenti dalla imposta di bollo e soggetti alla normale imposta di registro ridotta ad un decimo ed alla imposta ipotecaria nella misura fissa di lire 500», quando sono «posti in essere per la formazione o per l'arrotondamento della piccola proprietà contadina» e «quando ricorrono le condizioni e i requisiti previsti dall'art. 2». L'art. 99 della legge reg. n. 4 del 2003 mantiene, dunque, immutato il richiamo all'art. 1 della legge n. 604 del 1954 già contenuto nell'art. 60 della legge reg. n. 2 del 2002 e, di conseguenza, legittima, anche dopo la sua entrata in vigore, un'interpretazione di quest'ultimo articolo nel senso, più restrittivo, che le agevolazioni e le esenzioni da esso previste si applicano ai soli atti diretti alla formazione o all'arrotondamento della piccola proprietà contadina.

Questa è l'interpretazione fatta propria dalla prima delle due note censurate, la quale afferma testualmente che «il regime di favore [...], ai sensi dell'art. 1 della legge n. 604, si applica esclusivamente agli atti posti in essere per la formazione o per l'arrotondamento della piccola proprietà contadina, quando ricorrono le condizioni e i requisiti previsti dall'art. 2». Ne consegue che la nota in oggetto è priva di idoneità lesiva, perché si limita ad attribuire alla disposizione interpretata uno dei suoi possibili significati.

Né la dedotta lesione della competenza regionale può derivare dall'altra nota censurata, e cioè dalla nota del 21 aprile 2005, prot. n. 2005/4.2/30927 intervenuta appena 21 giorni dopo la prima. Essa, infatti, si limita a prendere atto dell'incerta interpretazione della normativa regionale di agevolazione e a sospendere, conseguentemente, l'applicazione della prima nota impugnata, rinviando, con una previsione meramente interlocutoria, ogni definitiva determinazione interpretativa ad un futuro intervento della Direzione centrale normativa e contenzioso.

4. — La rilevata inammissibilità del ricorso, per mancanza di idoneità lesiva degli atti impugnati, trova ulteriore conferma nella sopravvenuta modifica del quadro normativo rilevante.

Dopo la proposizione del ricorso, la Regione Siciliana ha emanato l'art. 20, comma 15, della legge reg. 22 dicembre 2005, n. 19, il quale adotta la stessa interpretazione data dalla ricorrente agli artt. 60 della legge reg. n. 2 del 2002 e 99 della legge reg. n. 4 del 2003. Esso chiarisce che l'unico requisito per la concessione delle agevolazioni è il carattere agricolo dei terreni. Tale articolo perciò, da un lato, in quanto norma di interpretazione autentica, presuppone l'effettiva esistenza di incertezze sul significato delle disposizioni interpretate, dall'altro, elimina definitivamente tali incertezze, rendendo inoperanti retroattivamente le note impugnate. Il venire meno dell'efficacia di dette note ed il fatto che — secondo quanto dichiarato espressamente in udienza dalla difesa della ricorrente — la prima di esse non ha avuto alcuna applicazione anteriormente alla sua sospensione offrono, dunque, ulteriori argomenti per escludere ogni possibile invasione della sfera di competenza regionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Siciliana nei confronti dello Stato, in relazione alla nota dell'Agenzia delle entrate – Direzione regionale della Sicilia, emessa in data 31 marzo 2005, prot. n. 2005/3.0/L/25079, e alla nota dell'Agenzia delle entrate – Direzione regionale della Sicilia, emessa in data 21 aprile 2005, prot. n. 2005/4.2/30927, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0435

N. 189

Ordinanza 19 - 30 maggio 2008

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Referendum - Referendum per la modificazione territoriale delle Regioni - Richiesta referendaria di distacco del Comune di Pedemonte dalla Regione Veneto e aggregazione alla Regione Trentino-Alto Adige - Dichiarazione di legittimità con ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione e indizione del referendum con decreto del Presidente della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal «delegato supplente» del Comune di Pedemonte (in tale qualità ed in quella di elettore del medesimo Comune) e dal rappresentante del locale comitato promotore del referendum, nei confronti dell'Ufficio Centrale per il referendum, del Presidente della Repubblica e del Governo - Denunciata menomazione del diritto di autodeterminazione delle popolazioni dei Comuni e richiesta alla Corte di autorimessione di questioni di costituzionalità di varie disposizioni della legge n. 352 del 1970, disciplinanti la procedura referendaria - Insussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo del conflitto tra poteri - Inammissibilità.

- Ordinanza dell'Ufficio Centrale per il referendum presso la Corte di cassazione 2 ottobre 2007; d.P.R., 21 dicembre 2007 di convocazione dei comizi elettorali sulla richiesta referendaria; deliberazione del Consiglio dei ministri 11 dicembre 2007.
- Costituzione, artt. 5 e 132; legge 25 maggio 1970, n. 352, art. 42; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, commi terzo e quarto.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK Giudice, 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

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito dell'ordinanza dell'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione del 2 ottobre 2007, con cui è stata dichiarata la legittimità della richiesta referendaria, ai sensi dell'art. 43 della legge n. 352 del 1970, per il distacco del Comune di Pedemonte dalla Regione Veneto e la sua aggregazione alla Regione Trentino-Alto Adige, e del decreto del Presidente della Repubblica, emanato in data 21 dicembre 2007 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, serie generale, n. 2 del 3 gennaio 2008, di convocazione dei relativi comizi elettorali promosso con ricorso di Longhi Carlo, in qualità di «delegato supplente» nonché di elettore del Comune di Pedemonte, e di Baldessari Alberto, in qualità di rappresentante del comitato promotore referendario «Torniamo in Trentino», depositato in cancelleria il 1° febbraio 2008 ed iscritto al n. 2 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2008, fase di ammissibilità;

Udito nella Camera di consiglio del 7 maggio 2008 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Ritenuto che con ricorso depositato il 1° febbraio 2008, Longhi Carlo in qualità di «delegato supplente» del Comune di Pedemonte — designato con delibera del Consiglio comunale ai sensi dell'art. 42, terzo comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo), ai fini della procedura per il distacco del predetto Comune dalla Regione Veneto e la sua aggregazione alla Regione Trentino-Alto Adige — nonché in qualità di elettore del suddetto Comune, e il sig. Baldessari Alberto, in qualità di rappresentante del comitato promotore referendario «Torniamo in Trentino», hanno sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti dell'Ufficio centrale per il *referendum*, del Governo e del Presidente della Repubblica, in relazione agli atti di rispettiva competenza;

che, in particolare, i ricorrenti affermano che l'ordinanza dell'Ufficio centrale per il *referendum* in data 2 ottobre 2007 con cui è stata dichiarata la legittimità della richiesta referendaria ai sensi dell'art. 43 della legge n. 352 del 1970, il decreto del Presidente della Repubblica del 21 dicembre 2007 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 3 gennaio 2008, n. 2) con cui è stato indetto, nel Comune di Pedemonte, il *referendum* per i giorni 9 e 10 marzo 2008, nonché la previa deliberazione del Consiglio dei ministri dell'11 dicembre 2007, menomerebbero il diritto di autodeterminazione della comunità locale di Pedemonte;

che, con riguardo al requisito soggettivo, i ricorrenti affermano che il delegato supplente, appositamente designato dal Consiglio comunale per depositare presso la Corte di cassazione la richiesta di svolgimento del *referendum*, sarebbe legittimato a sollevare il conflitto in quanto «soggetto direttamente interessato a seguire la procedura di migrazione territoriale di un Comune ad altra Regione», ed in quanto potere dello Stato «esterno» allo Stato-apparato che rappresenterebbe il corpo elettorale comunale coinvolto nella consultazione, o «quanto meno la frazione del corpo elettorale comunale favorevole alla modificazione dell'appartenenza regionale», analogamente a quanto ritenuto dalla Corte costituzionale con riguardo ai sottoscrittori della richiesta di *referendum* di cui all'art. 75 Cost.;

che sussisterebbe, altresì, la legittimazione al conflitto del rappresentante del locale comitato promotore del *referendum*, la quale discenderebbe dalla sostanziale equiparazione di tale comitato a quello costituito per il *referendum* abrogativo di cui all'art. 75 Cost.;

che nessun dubbio vi sarebbe, poi, con riguardo alla legittimazione passiva dell'Ufficio centrale per il *referendum* essendo questa pacificamente riconosciuta dalla giurisprudenza costituzionale, nonché del Governo e del Presidente della Repubblica;

che, con riguardo al requisito oggettivo, i ricorrenti affermano di sollevare un conflitto «da menomazione» a seguito del cattivo esercizio del potere posto in essere dall'Ufficio centrale per il *referendum*, dal Governo e dal Presidente della Repubblica, attraverso l'adozione degli atti di rispettiva competenza ai fini della fissazione della data di svolgimento del *referendum*, «i quali costituiscono i presupposti per la violazione del diritto del corpo elettorale locale in sede di svolgimento, nonché in sede successiva, del *referendum* territoriale»;

che, ad avviso dei ricorrenti, tali atti violerebbero il diritto costituzionalmente garantito alla autodeterminazione territoriale delle popolazioni dei Comuni, in forza del combinato disposto degli artt. 5 e 132 Cost., che risulta rafforzato a seguito della riforma del titolo V della Costituzione;

che alla consultazione sarebbero applicabili le norme del titolo III della legge n. 352 del 1970 le quali sarebbero «costituzionalmente illegittime in molteplici punti»;

che, pertanto, i ricorrenti chiedono a questa Corte di sollevare innanzi a sé questione di legittimità costituzionale degli artt. 12, 43 e 45 della legge n. 352 del 1970 nella parte in cui istituiscono l'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Cassazione, attribuendogli la veste di organo di controllo delle richieste e delle procedure referendarie;

che tali disposizioni contrasterebbero con gli artt. 5, 132 e 102, secondo comma, Cost. in quanto attribuirebbero alla Suprema Corte una nuova competenza diversa dalle tradizionali funzioni giurisdizionali, istituendo una giurisdizione speciale;

che si chiede, inoltre, che la Corte sollevi davanti a sé questione di legittimità costituzionale dell'art. 45, secondo comma, della legge n. 352 del 1970, in riferimento agli artt. 64, terzo comma, e 75 Cost., nella parte in cui prevede, ai fini della approvazione del *referendum* di cui all'art. 132, secondo comma, Cost., il *quorum* della maggioranza degli elettori iscritti nelle liste elettorali del Comune nel quale è indetto il *referendum* anziché il *quorum* della maggioranza dei voti validamente espressi qualora abbia partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto;

che, peraltro, l'art. 45 censurato, nel prevedere un *quorum* estremamente difficile da raggiungere, determinerebbe una compressione del diritto di autonomia e autodeterminazione delle comunità locali;

che i ricorrenti chiedono, ancora, che la Corte sollevi avanti a sé questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, quarto comma, del d.P.R. 20 marzo 1967, n. 223 (Approvazione del testo unico delle leggi per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali), limitatamente alla parte in cui prevede che l'aggiornamento delle liste elettorali finalizzato allo svolgimento del *referendum* avvenga non oltre il quindicesimo giorno anteriore alla data delle elezioni, dal momento che, bloccando le liste elettorali a tale data, si altererebbe il numero degli iscritti nelle liste stesse incrementando il *quorum* ai fini della approvazione del quesito referendario e dunque violando il diritto di autodeterminazione delle comunità locali;

che si chiede, poi, alla Corte di sollevare questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 5 della legge 27 dicembre 2001, n. 459 (Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero), i quali non escludono, in relazione al *referendum* di cui all'art. 132 Cost., il voto dei cittadini italiani residenti all'estero e non escludono il conteggio di tali cittadini dal *quorum* previsto ai fini del suddetto *referendum*, ed inoltre non estendono la modalità del voto per corrispondenza anche in relazione al *referendum ex art. 132*, secondo comma, Cost.;

che viene censurato, inoltre, l'art. 4, lettera d), n. 4), della legge 27 ottobre 1988, n. 470 (Anagrafe e censimento degli italiani all'estero) nella parte in cui «esclude i *referendum* locali ai fini del conteggio delle ultime due consultazioni per le quali si sia registrato il mancato recapito della cartolina-avviso trasmessa agli elettori italiani residenti all'estero, determinando così la loro cancellazione dall'anagrafe degli italiani residenti all'estero»;

che, sostengono i ricorrenti, in tal modo si introdurrebbe «una scala di valore all'interno delle consultazioni elettorali in cui i *referendum* locali sono posti in posizione del tutto subalterna rispetto alle elezioni del Parlamento e degli organi rappresentativi territoriali, nonché ai *referendum* abrogativi e costituzionali»;

che, infine, si chiede alla Corte di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 45 della legge n. 352 del 1970 nella parte in cui non prevede che il verbale della proclamazione dei risultati del *referendum* sia comunicato anche al delegato effettivo e supplente del Comune che ha chiesto lo svolgimento del *referendum* di cui all'art. 132, secondo comma, Cost., dal momento che tale disposizione introdurrebbe una ingiustificata disparità di trattamento nell'ambito della fase di proclamazione dei risultati referendari tra Governo, Parlamento e Regioni interessate ai quali è trasmessa copia del verbale dell'Ufficio centrale per il *referendum* attestante il risultato del *referendum ex art. 132*, secondo comma, Cost., e i delegati comunali ai quali non è prevista alcuna trasmissione.

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

che, quanto al presupposto soggettivo, questa Corte ha ripetutamente affermato che la legislazione vigente in tema di *referendum* di cui all'art. 132, secondo comma, Cost. non riconosce al delegato effettivo (e a quello supplente) alcuna attribuzione in relazione ai procedimenti referendari concernenti il distacco di un Comune da una Regione e la sua aggregazione ad altra Regione (da ultimo ordinanza n. 99 del 2008, nonché ordinanze n. 296 e n. 69 del 2006);

che tale affermazione, fatta con riguardo alla fase della proclamazione dei risultati referendari (ordinanza n. 69 del 2006), nonché alla fase ad essa successiva (ordinanza n. 99 del 2008), deve ritenersi valere anche nella fattispecie in esame in cui il conflitto è stato sollevato anteriormente allo svolgimento del *referendum*, dal momento che le attribuzioni del delegato sono comunque circoscritte al deposito presso la cancelleria della Corte di cassazione della richiesta di *referendum*, secondo quanto disposto dall'art. 42 della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo);

che neppure nella sua affermata qualità di elettore del Comune di Pedemonte, al signor Longhi Carlo può essere riconosciuta alcuna attribuzione costituzionale in relazione al procedimento referendario concernente il distacco di detto Comune dalla Regione Veneto (ordinanza n. 296 del 2006);

che, per quanto riguarda il rappresentante del locale comitato promotore del *referendum*, la Corte ha già escluso la sussistenza della legittimazione a promuovere il conflitto, dal momento che esso, a differenza del comitato promotore del *referendum* di cui all'art. 75 Cost., «non è contemplato da alcuna disposizione normativa, essendo l'iniziativa referendaria attribuita dalla legge ai Comuni interessati» (ordinanza n. 99 del 2008);

che, con riguardo al presupposto oggettivo, i ricorrenti sostengono che la lesione delle proprie attribuzioni costituzionali discenderebbe dal fatto che gli atti impugnati, dichiarando ammissibile il *referendum* e fissando la data per il suo svolgimento, determinerebbero l'applicazione anche nel successivo svolgimento della procedura delle disposizioni del titolo III della legge n. 352 del 1970, nonché delle altre individuate nel ricorso, le quali sarebbero costituzionalmente illegittime;

che per tale ragione i ricorrenti chiedono che la Corte sollevi avanti a sé questione di legittimità costituzionale di tali disposizioni;

che ciò rende evidente come il ricorso sia, nella sostanza, rivolto, non già a sollevare un conflitto di attribuzione, quanto, piuttosto, ad ottenere la dichiarazione di illegittimità costituzionale di talune disposizioni legislative, attraverso una sorta di ricorso diretto a questa Corte;

che, dunque, non sussiste neppure il requisito oggettivo della esistenza della materia del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato;

che, conseguentemente, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal signor Longhi Carlo, in qualità di «delegato supplente» del Comune di Pedemonte, nonché in qualità di elettore del suddetto Comune, e dal signor Baldessari Alberto, in qualità di rappresentante del comitato promotore referendario «Torniamo in Trentino», con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0436

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 25

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 maggio 2008
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disciplina della programmazione faunistica e per l'esercizio dell'attività venatoria - Sottoposizione di tutto il territorio regionale al regime giuridico della Zona faunistica delle Alpi, incluse la fascia di mare fino ad un miglio dalla costa, le lagune e la pianura - Destinazione a protezione della fauna di una quota del territorio agro-silvo-pastorale compresa tra il 10 e il 20 per cento - Contrasto con la norma nazionale e abbassamento della porzione da sottoporre a tutela ai sensi della legge quadro nazionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione degli standard minimi ed uniformi di tutela indicati dalla legislazione nazionale, irragionevolezza.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, art. 2, commi 1 e 3.
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi primo e secondo, lett. s); legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 10, comma 3.

Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Organizzazione della gestione venatoria - Suddivisione del territorio in unità denominate «riserve di caccia», accorpate nei cosiddetti «distretti venatori», aventi l'obbligo di aderire ad un'associazione denominata «associazione dei cacciatori» - Contrasto con la norma fondamentale di riforma economico sociale secondo la quale, negli organismi di gestione faunistica, deve essere assicurata la presenza paritaria delle organizzazioni professionali agricole, delle associazioni venatorie nazionali e delle associazioni di protezione ambientale - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con il principio della libertà di associazione, violazione degli standard minimi ed uniformi di tutela indicati dalla legislazione nazionale, inosservanza dei vincoli statutari.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, artt. 14, 17 e 19.
- Costituzione, artt. 18 e 117, comma secondo, lett. s); Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 4; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 14, comma 10.

Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Esercizio dell'attività venatoria nelle aziende faunistico venatorie e nelle aziende agriturismo venatorie - Esonero dagli obblighi di legge previsti dalla legge quadro nazionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione degli standard minimi ed uniformi di tutela indicati dalla legislazione nazionale, irragionevolezza.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, art. 23, commi 7, 8 e 9.
- Costituzione, artt. 3 e 117, comma secondo, lett. s); legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 16, comma 4.

Caccia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Novella dell'art. 3 della legge regionale n. 29 del 1993 - Previsto utilizzo indiscriminato di impianti fissi a rete per la cattura di uccelli, nonché prevista uccellazione - Contrasto con norme comunitarie e obblighi internazionali che vietano l'uso delle reti, nonché con la legislazione nazionale che vieta con sanzione penale ogni forma di uccellazione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento penale e di tutela dell'ambiente, violazione dell'obbligo statutario e costituzionale di osservanza delle norme comunitarie e degli obblighi internazionali.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 marzo 2008, n. 6, art. 44.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. l) ed s); Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 4, comma 1; direttiva del 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE, artt. 5 e 9; legge 11 febbraio 1992, n. 157, artt. 3 e 30, comma 1, lett. e).

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocato generale dello Stato, presso i cui uffici, in Roma, via dei Portoghesi n. 12, domicilia;

Contro la Regione Friuli Venezia Giulia, in persona del presidente della giunta regionale *pro tempore*, per la declaratoria dell'illegittimità costituzionale della legge regionale 6 marzo 2008, n. 6, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Friuli Venezia Giulia n. 12 del 19 marzo 2008, recante «Disposizioni per la programmazione faunistica e per l'esercizio dell'attività venatoria».

La presentazione del presente ricorso è stata decisa dal Consiglio dei ministri nella riunione del 12 maggio 2008 (si depositeranno estratto del verbale e relazione del ministro proponente).

La legge n. 6 del 6 marzo 2008 della Regione Friuli Venezia Giulia presenta profili di illegittimità costituzionale relativamente ad alcune disposizioni concernenti la disciplina della programmazione faunistica e dell'esercizio dell'attività venatoria.

Si premette che, sebbene la regione, ai sensi dell'art. 4, comma 1, punto 3 e dell'art. 6, comma 1, punto 3 della legge costituzionale n. 1 del 31 gennaio 1963 abbia una potestà legislativa plenaria in materia di caccia e tutela del paesaggio, flora e fauna, la stessa è sottoposta al rispetto degli standard minimi ed uniformi di tutela indicati dalla legislazione nazionale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. s) della Costituzione, oltre che al rispetto della normativa comunitaria di riferimento (direttive 79/409/CEE, 85/411/CEE e 91/244/CEE) secondo quanto disposto dall'art. 4, comma 1, dello Statuto speciale e dall'art. 117 comma 1, della Costituzione.

In tale contesto si censurano perché invasive della competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lett. s) della Costituzione e in violazione dei vincoli posti al legislatore nazionale dal citato art. 4, comma 1, dello Statuto le seguenti disposizioni della legge regionale n. 6, del 6 marzo 2008:

1) L'articolo 2, commi 1 e 3, del provvedimento in esame, sottoponendo tutto il territorio della Regione Friuli Venezia Giulia al regime giuridico della Zona faunistica delle Alpi, comprendendovi anche la fascia di mare. Fino ad un miglio dalla costa, le lagune e la pianura friulana, contrasta con la norma dettata dall'art. 10, comma 3, della legge n. 157/1992 che stabilisce che il territorio agro-silvo-pastorale di ogni regione è destinato per una quota dal 20 al 30 per cento a protezione della fauna selvatica, fatta eccezione per il territorio della Alpi di ciascuna regione, che costituisce una zona faunistica a se stante ed è destinato a protezione nella percentuale dal 10 a 20 per cento.

La scelta della regione è finalizzata, dunque all'abbassamento della porzione di territorio agro-silvo-pastorale da sottoporre a tutela ai sensi della legge quadro nazionale; conseguentemente nel successivo comma 3 del medesimo art. 2 si prevede che la Regione destina a protezione della fauna una quota del territorio agro-silvo-pastorale non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento.

Tali disposizioni regionali dunque violano il rispetto degli standard minimi ed uniformi di tutela posti dalla legislazione nazionale (la legge 157 del 1992), vincolanti anche per le regioni a statuto speciale, invadendo la competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione, introducendo nell'ordinamento una disposizione priva di ragionevolezza (art 3 Cost.).

2) Le norme contenute negli articoli 14, 17 e 19 della legge regionale in esame disciplinano l'organizzazione della gestione venatoria prevedendo, in particolare, la suddivisione del territorio in unità denominate «riserve di caccia» (art 14) che sono accorpate nei cosiddetti «distretti venatori» (art. 17); che a loro volta hanno l'obbligo di aderire ad un'associazione denominata «associazione dei cacciatori» (art. 19). Dette disposizioni configurano un quadro normativo che impone a chiunque voglia esercitare l'attività venatoria nella Regione Friuli Venezia Giulia un obbligo di associazione ad un unico soggetto, in palese contrasto con il principio della libertà di associazione tutelato dall'articolo 18, della Costituzione.

Le medesime norme inoltre determinano una privatizzazione della gestione faunistica al livello regionale ed una concentrazione nella mani di un'unica categoria della stessa gestione faunistica, in contrasto con quanto previsto dall'art. 14, comma 10 della legge n. 157 del 1992, secondo la quale, negli organismi di gestione faunistica, deve essere assicurata la presenza paritaria delle organizzazioni professionali agricole, delle associazioni venatorie nazionali e delle associazioni di protezione ambientale. Tale disposizione statale costituisce norma fondamentale di riforma economico sociale e vincola anche la Regione Friuli Venezia Giulia. Conseguentemente le citate norme regionali violano l'art. 4 dello Statuto speciale di autonomia.

3) l'art. 23, commi 7, 8 e 9, si pone in contrasto con l'art. 16 comma 4 della legge n. 157 del 1992 relativamente all'esercizio dell'attività venatoria nelle aziende faunistico venatorio e nelle aziende agriturismo venatorie. Con la norma regionale la fruizione venatoria nelle aziende agri-turistico-venatorie non viene considerata esercizio venatorio in modo tale da essere esonerato dagli obblighi di legge previsti in generale dalla legge quadro nazionale n. 157 del 1992. Tale regime è in contrasto con il principio di rispetto di standard uniformi di tutela che devono essere rispettati su tutto il territorio nazionale; sotto questo profilo la norma regionale invade la competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lett. s) Costituzione e si palesa come una esenzione priva di ragionevolezza (art. 3 Cost.).

4) La norma di cui all'art. 44, che sostituisce alcuni articoli della legge regionale n. 29 del 1993 è censurabile relativamente alle disposizioni contenute nel novellato articolo 3 della citata legge regionale n. 29 del 1993. Tale norma, nel consentire indiscriminatamente l'utilizzo di impianti fissi a rete per la cattura di uccelli ovvero l'uccellazione presenta diversi profili di illegittimità.

In primo luogo contrasta con gli articoli 5 e 9 della direttiva n. 79/409/CEE sulla conservazione degli uccelli selvatici che vietano la cattura di tutte le specie di uccelli «deliberatamente con qualsiasi metodo» e assoggettano la cattura e la detenzione degli uccelli all'utilizzazione di metodi rigidamente selettivi. Inoltre l'uso delle reti è vietato dalle norme internazionali quali la convenzione di Parigi del 1950 recepita in Italia con la legge 24 novembre 1978, n. 812, la convenzione di Berna del 1975 divenuta esecutiva con la legge 5 agosto 1981, n. 503, la norma regionale, quindi, venendo meno ad obblighi internazionali e comunitari viola l'art. 4, comma 1 dello Statuto Speciale e l'art. 117, comma 1 della Costituzione,

In secondo luogo, la previsione di cui al comma 9 del novellato articolo 3 della legge regionale n. 29 del 1993, secondo cui possono essere individuati impianti tra quelli attivati da destinare a cattura per l'allevamento amatoriale e ornamentale, viola l'art. 3 della legge n. 157 del 1992, che vieta ogni forma di uccellazione, sanzionando penalmente tale attività all'art. 30, comma 1, lettera e). La disposizione regionale quindi viola la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento penale e tutela dell'ambiente di cui all'art. 117, secondo comma, lettere l) ed s).

Si rammenta che la Corte costituzionale ha già dichiarato illegittima una legge della Regione Friuli Venezia Giulia nella parte in cui autorizzava l'uccellazione praticata con appostamenti fissi (sent. 124/1990).

P. Q. M.

Si chiede che, ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione, sia dichiarata l'illegittimità costituzionale delle impugnate disposizioni della legge regionale 6 marzo 2008 n. 6, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Friuli Venezia Giulia n. 12 del 19 marzo 2008, recante «Disposizioni per la programmazione faunistica e per l'esercizio dell'attività Venatoria», con conseguenziali statuizioni.

Roma, addì 16 maggio 2008

L'avvocato dello Stato: Giuseppe FIENGO

N. 12

*Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 23 maggio 2008
(del G.i.p. presso il Tribunale di Milano)*

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico dell'on. Carlo Taormina per il reato di diffamazione a mezzo televisione nei confronti della dott.ssa Maria Del Savio Bonaudo, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Aosta - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Milano - Denunciata mancanza del nesso funzionale tra i fatti contestati e l'esercizio dell'attività parlamentare.

- Delibera Camera dei deputati del 2 agosto 2007.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

Il Giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Milano, letti gli atti del procedimento penale a carico di Taormina Carlo nato il 16 dicembre 1940 a Roma ed ivi residente in viale Trastevere n. 209 difeso dall'avv. Pierpaolo Dell'Anno, indagato per il delitto di cui agli artt. 61 n. 10, 81 cpv., 595, commi 1 e 3 c.p., 30, legge 6 agosto 1990, n. 223 e 13, legge 8 febbraio 1948, n. 47, per avere reso le seguenti dichiarazioni:

intervista trasmessa dalla RAI - TG3 in data 8 novembre 2004, il TG3 delle ore 12 in cui, tra l'altro, lo stesso avrebbe dichiarato: «la Procura di Aosta ci odia»;

dichiarazioni trasmesse dalla RAI nella stessa data - TGI delle ore 13,30 in cui il Taormina, tra l'altro, affermava che la Procura di Aosta è la peggiore d'Italia;

dichiarazioni rese nella medesima data nell'ambito della trasmissione «Porta a Porta» di RAI 1, dichiarava, tra l'altro, rivolto al prof. Bruno: «... e io le dico che di fronte alla caduta verticale di tutti gli elementi probatori portati dai carabinieri alla Procura si è arrivati al punto di far emergere, far scomparire un frammento osseo appartenente al piccolo Samuele per dimostrare dunque, come ultima spiaggia, che quello era una fonte di responsabilità».

dichiarazioni pubblicate in data 14 novembre 2004, dall'ANSA, sotto il titolo «Giustizia; Taormina, L'ANM? Chi ha la rogna se la gratta,» pubblicava dichiarazioni dell'avvocato in merito all'intervento dell'ANM su alcuni casi eclatanti tra cui quello attinente a un omicidio avvenuto in Cogne del seguente testuale tenore: «... si tratta infatti delle vicende nelle quali la magistratura ha fatto peggio, dando corso alle più inquietanti gestioni processuali Cogne si segnala per unanime opinione come il processo peggio istruito nella storia della Repubblica e che si esprime nel peggiore dei modi con il tentativo di criminalizzazione di un avvocato difensore. A quando la ricerca dell'assassino vero?....».

In luoghi imprecisati nelle date sopra specificate in cui è parte offesa:

dott.ssa Maria Del Savio Bonaudo, non presente, elettivamente domiciliata presso il difensore avv. Agata Bonaudo in Torino via Lamarmora n. 9, rappresentata e difesa dall'avv. Stefano Bonaudo, Presente.

Rilevato che la dott.ssa Del Savio Bonaudo ha proposto querela nei confronti dell'on. Carlo Taormina, ritenendo diffamatorie le affermazioni sopra meglio riportate poiché in esse si farebbe esplicito riferimento a una condotta persecutoria nei confronti del dichiarante seguita dalla Procura della Repubblica di cui la querelante risultava essere responsabile nel corso di un indagine in cui sarebbero state nascoste e falsificate prove affermando in sostanza che la Bonaudo e i sostituti procuratori presso la Procura della Repubblica di Aosta sarebbero arrivati a nascondere elementi in proprio possesso o dolosamente ritardare atti del proprio ufficio e finanche porre in atto vere e proprie persecuzioni nei confronti della imputata e del loro difensore;

Rilevato che questo giudice - con ordinanza in data 21 dicembre 2006 ha sottoposto alla Camera dei deputati la questione dell'applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, in relazione al procedimento penale n. 22087/06 R.G.N.R., pendente nei suoi confronti a seguito della presentazione delle querele sopra richiamate;

che la Camera dei deputati, nel corso della seduta del 1° agosto 2007, in accoglimento di conforme proposta della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, ha riconosciuto ai sensi dell'art. 68, primo comma della Costituzione, l'insindacabilità delle opinioni espresse dall'on. Taormina nell'ambito degli articoli di stampa oggetto del presente procedimento in quanto espresse nell'esercizio della funzione parlamentare;

Considerato che la vicenda che occupa attiene a molteplici dichiarazioni svolte con riferimento a un procedimento penale in cui l'on. Taormina rivestiva la funzione di avvocato difensore e in cui lo stesso attribuiva alla Procura della Repubblica di Aosta e ai relativi componenti la volontà di non «ricercare l'assassino» ma di perseguire l'imputata e il difensore (il Taormina appunto) e specifiche condotte quale l'affermata soppressione di prove, di fatto affermando la presenza di palesi abusi di magistrati per indirizzare un processo;

che — allo stato degli atti — non risulta provata la verità oggettiva dei fatti riferiti;

che, in ragione di tali aspetti e dell'ulteriore contenuto degli atti di causa, appare sussistere una fattispecie a soluzioni aperte meritevole di approfondimento dibattimentale e ciò anche al fine di accertare l'effettiva verità dei fatti esposti;

che — dopo aver evidenziato alcuni giudizi espressi dai querelanti nei confronti dell'onorevole Taormina, la giunta e l'Assemblea hanno di fatto aderito alle osservazioni espresse in sede di Relazione di Giunta che di seguito si riportano: «Il dibattito complesso e articolato, ai cui resoconti qui allegati si rimanda e al quale si è accennato nel paragrafo precedente, è venuto a conclusione nella seduta dell'11 luglio 2007, nella quale, con un orientamento maggioritario non contrastato da voti contrari, si è riconosciuta l'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione ai casi in esame, è risultato prevalente, infatti, l'avviso per cui l'interrogazione citata (allegata alla presente relazione) di fatto contenga concetti sostanzialmente analoghi a quelli contestati nei capi d'imputazione. Quando nell'interrogazione stessa si sostiene infatti che non risultano conformi all'etica professionale e alle doti di equilibrio, che dovrebbero caratterizzare il magistrato inquirente, le dichiarazioni rese dai pubblici ministeri a carico della Franzoni e quelle rese a critica di un provvedimento del giudice per le indagini preliminari; che occorre verificare se corrisponda a verità che gli investigatori non avrebbero, quante meno per negligenza, adottato le dovute e necessarie cautele per preservare il luogo del delitto e che vi era stata la possibilità concreta che l'arma del delitto possa essere stata sottratta, in fondo si dice che vi sono state delle insufficienze professionali degli investigatori, tra i quali *in primis* rientrano i titolari dell'azione penale e cioè i pubblici ministeri.

Del resto, le espressioni e «marescialli di paese» a la procura di Aosta ha indagato in una sola direzione», magistrati che hanno indagato su Cogne sono degli «incapaci», il processo di Cogne è quello «peggio istruito nella storia della Repubblica» sono tutte critiche non delle persone ma dell'operato istituzionale di queste e dunque non sono affatto il mero *argumentum ad hominem* che si ritiene non consentito dall'ordinamento (Cassazione, 26 febbraio 2003, Padovani in Dir., e Giust., 2003, n. 20 pag. 95). Ci si trova innanzi, invece, alla legittima critica dell'esercizio di una pubblica funzione, come la giurisprudenza ha affermato in varie occasioni.

Quanto all'integrità del quadro probatorio e ai relativi dubbi espressi dal Taormina, quest'ultimo ha depositato in data 4 luglio 2007 copia di un decreto di archiviazione del G.i.p. di Aosta relativo al procedimento penale n. 637/2003 RGNR - Aosta, a carico degli ufficiali del RIS di Parma. Costoro erano stati denunciati per falso ideologico e calunnia reale dalla famiglia Lorenzi-Franzoni per aver pretesamente alterato i luoghi e gli elementi di prova. Pur archiviata tale accusa, il G.i.p. afferma in effetti che se in data 17 settembre 2002 era stata osservata fotografata, all'interno del calco di materiale ematico-cerebrale, la presenza di un frammento talvolta definito come osseo, nella documentazione fotografica del successivo 24 ottobre, invece, tale frammento non era più visibile. Tale elemento viene definito nel decreto di archiviazione come «circostanza pacifica». A questo, probabilmente, si riferiva il Taormina nelle sue esternazioni circa la falsificazione delle prove.

Le riserve che hanno portato all'astensione (ma non al voto contrario) di taluni componenti, motivate dal fatto che a loro avviso Carlo Taormina abbia esercitato con le dichiarazioni contestategli la professione forense e non il mandato parlamentare, sono apparse alla maggioranza superabili in ragione di quanto già sostenuto dalla Giunta nella seduta del 19 luglio 2005, nella scorsa legislatura. In tale occasione il relatore Gironda Veraldi, riferendo su una questione sostanzialmente analoga alla presente (il citato doc. IV-quater, n. 117), argomento che le due finzioni, quando esercitate congiuntamente, sono difficilmente distinguibili. Che tale fenomeno ponga problemi di opportunità è stato riconosciuto da diversi componenti, anche tra quelli che hanno votato per l'insindacabilità, ma ciò non ne ha cambiato l'orientamento di fondo.

Per completezza, si può aggiungere che nel ricorso per conflitto fra poteri del Tribunale di Milano contro la delibera attinente al caso trattato nella scorsa legislatura, il tribunale medesimo disconobbe il valore scriminante dell'interrogazione più volte menzionata per i rilievi critici mossi al colonnello Garofano, giacché essa si riferiva ai magistrati precedenti. Sicché, se ne dovrebbe dedurre che per ammissione stessa dell'autorità giudiziaria essa dovrebbe valere oggi a coprire le dichiarazioni oggetto della presente relazione.

Per questi motivi, a maggioranza e con distinte votazioni la Giunta propone all'assemblea di deliberare che i fatti oggetto dei procedimenti concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni.

che — a fronte di tali affermazioni — non è agevole comprendere il nesso fra attività politica e dichiarazioni — non risultate vere in ordine alla presenza di una attività illecita di magistrati che avrebbe dovuto essere denunciata (e provata) nelle sedi competenti e non riguardava una tematica generale e astratta oggetto di interrogazione e dibattito di fronte al Parlamento;

che — inoltre — la conclusione adottata appare in contrasto con la costante giurisprudenza costituzionale: a titolo esemplificativo può essere evidenziato quanto affermato nelle sentenze numeri 10 e 11 dell'11 gennaio 2000 (alle quali si sono richiamate, tra le altre, le successive sentenze n. 52 del 27 febbraio 2002; n. 207 del 20 maggio 2002; n. 294 del 19 giugno 2002).

«... È pacifico che costituiscono opinioni espresse nell'esercizio della funzione quelle manifestate nel corso dei lavori della Camera e dei suoi vari organi, in occasione dello svolgimento di una qualsiasi tra le funzioni svolte dalla Camera medesima, ovvero manifestata in atti, anche individuali, costituenti estrinsecazione delle facoltà proprie del parlamentare in quanto membro dell'assemblea;

che l'attività politica svolta dal parlamentare al di fuori di questo ambito non può dirsi di per sé esplicazione della funzione parlamentare nel senso preciso cui si riferisce l'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che nel normale svolgimento della vita democratica e del dibattito politico, le opinioni che il parlamentare esprima fuori dai compiti e dalle attività propri delle assemblee rappresentano piuttosto esercizio della libertà di espressione comune a tutti i consociati: ad esse dunque non può estendersi, senza snaturarla, una immunità che la Costituzione ha voluto, in deroga al generale principio di legalità e di giustiziabilità dei diritti, riservare alle opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni;

che la linea di confine fra la tutela dell'autonomia e della libertà delle Camere, e, a tal fine, della libertà di espressione dei loro membri, da un lato, e la tutela dei diritti e degli interessi, costituzionalmente protetti, suscettibili di essere lesi dall'espressione di opinioni, dall'altro lato, è fissata dalla Costituzione attraverso la delimitazione funzionale dell'ambito della prerogativa. Senza questa delimitazione, l'applicazione della prerogativa la trasformerebbe in un privilegio personale (cfr. sentenza n. 375 del 1997), finendo per conferire ai parlamentari una sorta di statuto personale di favore quanto all'ambito e ai limiti della loro libertà di manifestazione del pensiero: con possibili distorsioni anche del principio di eguaglianza e di parità di opportunità fra cittadini nella dialettica politica;

che discende da quanto osservato che la semplice comunanza di argomento fra la dichiarazione che si pretende lesiva e le opinioni espresse dal deputato o dal senatore in sede parlamentare non può bastare a fondare l'estensione alla prima dell'immunità che copre le seconde;

che tanto meno può bastare a tal fine la ricorrenza di un contesto genericamente politico in cui la dichiarazione si inserisca. Siffatto tipo di collegamenti non può valere di per sé a conferire carattere di attività parlamentare a manifestazioni di opinioni che siano oggettivamente ad essa estranee. Sarebbe, oltre tutto, contraddittorio da un lato negare — come è inevitabile negare — che di per sé l'espressione di opinioni nelle più diverse sedi pubbliche costituisca esercizio di funzione parlamentare, e dall'altro lato ammettere che essa invece acquisti tale carattere e valore in forza di generici collegamenti contenutistici con attività parlamentari svolte dallo stesso membro delle Camere;

che in questo senso va precisato il significato del «nesso funzionale» che deve riscontrarsi, per poter ritenere l'insindacabilità, tra la dichiarazione e l'attività parlamentare; non come semplice collegamento di argomento o di contesto fra attività parlamentare e dichiarazione, ma come identificabilità della dichiarazione stessa quale espressione di attività parlamentare;

che nel caso di riproduzione all'esterno della sede parlamentare, è necessario, per ritenere che sussista l'insindacabilità, che si riscontri la identità sostanziale di contenuto fra l'opinione espressa in sede parlamentare e quella manifestata nella sede esterna;

che ciò che si richiede, ovviamente, non è una puntuale coincidenza testuale, ma una sostanziale corrispondenza di contenuti;

che nei casi in cui non è riscontrabile esercizio di funzioni parlamentari, il valore della legalità - giurisdizione non collide certo con quello dell'autonomia delle Camere e così si spiega che la giurisprudenza costituzionale abbia appunto stabilito che l'immunità non vale per tutte quelle opinioni che «il parlamentare manifesta nel più esteso ambito della politica»;

che alla luce di tale interpretazione si debbono pertanto ritenere, in linea di principio, sindacabili tutte quelle dichiarazioni, che fuoriescono dal campo applicativo del «diritto parlamentare» e che non siano immediatamente collegabili con specifiche forme di esercizio di funzioni parlamentari, anche se siano caratterizzate da un asserito «contesto politico» o ritenute, per il contenuto delle espressioni o per il destinatario o la sede in cui sono state rese, manifestazione di sindacato ispettivo;

che questa forma di controllo politico rimessa al singolo parlamentare può infatti aver rilievo, nei giudizi in oggetto, soltanto se si esplica come funzione parlamentare, attraverso atti e procedure specificamente previsti dai regolamenti parlamentari; se dunque l'immunità copre il membro del Parlamento per il contenuto delle proprie dichiarazioni soltanto se concorre il contesto funzionale, il problema specifico, che non appare irrilevante in questo conflitto, della riproduzione all'esterno degli organi parlamentari di dichiarazioni già rese nell'esercizio di funzioni parlamentari si può risolvere nel senso dell'insindacabilità solo ove sia riscontrabile corrispondenza sostanziale di contenuti con l'atto parlamentare, non essendo sufficiente a questo riguardo una mera comunanza di tematiche».

che il conforme orientamento della Corte costituzionale è stato recentemente ribadito con la sentenza n. 120 del 16 aprile 2004; nel dichiarare infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate con riferimento all'art. 3, comma 1, della legge 20 giugno 2003, n. 140, si è affermato che:

«... Nonostante le evoluzioni subite, nel tempo, nella giurisprudenza di questa Corte, è enucleabile un principio, che è possibile oggi individuare come limite estremo della prerogativa dell'insindacabilità, e con ciò stesso delle virtualità interpretative astrattamente ascrivibili all'art. 68:

questa non può mai trasformarsi in un privilegio personale, quale sarebbe una immunità dalla giurisdizione conseguente alla mera "qualità" di parlamentare». Per tale ragione l'itinerario della giurisprudenza della Corte si è sviluppato attorno alla nozione del cd. «nesso funzionale», che solo consente di discernere le opinioni del parlamentare riconducibili alla libera manifestazione del pensiero, garantita ad ogni cittadino nei limiti generali della libertà di espressione, da quelle che riguardano l'esercizio della funzione parlamentare. Certamente rientrano nello sfera dell'insindacabilità tutte le opinioni manifestate con atti tipici nell'ambito dei lavori parlamentari, mentre per quanto attiene alle attività non tipizzate esse si debbono tuttavia considerare «coperte» dalla garanzia di cui all'art. 68, nei casi in cui si esplicano mediante strumenti, atti e procedure, anche «innominati», ma comunque rientranti nel campo di applicazione del diritto parlamentare, che il membro del Parlamento è in grado di porre in essere e di utilizzare proprio solo e in quanto riveste tale carica (cfr. sentenze n. 56 del 2000, n. 509 del 2002 e n. 219 del 2003). Ciò che rileva, ai fini dell'insindacabilità, è dunque il collegamento necessario con le «funzioni» del Parlamento, cioè l'ambito funzionale entro cui l'atto si scrive, a prescindere dal suo contenuto comunicativo, che può essere il più vario, ma che in ogni caso deve essere tale da rappresentare esercizio in concreto delle funzioni proprie dei membri delle Camere, anche se attuato in forma «innominata» sul piano regolamentare. Sotto questo profilo non c'è perciò una sorta di automatica equivalenza tra l'atto non previsto dai regolamenti parlamentari e l'atto estraneo alla funzione parlamentare, giacché, come già detto, deve essere accertato in concreto se esista un nesso che permetta di identificare l'atto in questione come «espressione di attività parlamentare» (cfr. sentenze n. 10 e n. 11 del 2000, n. 379 e n. 219 del 2003). È in questa prospettiva che va effettuato lo scrutinio della disposizione denunciata. Le attività di «ispezione di divulgazione, di critica e di denuncia politica» che appunto il censurato art. 3, comma 1, riferisce all'ambito di applicazione dell'art. 68, primo comma, non rappresentano, di per sé, un'ipotesi di indebito allargamento della garanzia dell'insindacabilità apprestata dalla norma costituzionale, proprio perché esse, anche se non manifestate in atti «tipizzati», debbono comunque, secondo la previsione legislativa e in conformità con il dettato costituzionale, risultare in connessione con l'esercizio di funzioni parlamentari. È appunto questo «nesso» il presidio delle prerogative parlamentari e, insieme, del principio di eguaglianza e dei diritti fondamentali dei terzi lesi.». Occorre, altresì, evidenziare che la legge n. 140/2003 non ha natura di legge costituzionale e, pertanto, non è idonea a stravolgere i limiti delineati dalla Corte in relazione all'applicabilità dell'art. 68 comma primo della Costituzione. Pertanto, si ritiene che anche il riferimento alle attività di «ispezione divulgazione, critica e denuncia politica», espletate fuori dal Parlamento che devono essere connesse alla «funzione di parlamentare» non possa prescindere dall'applicazione dei criteri delineati dalla Corte costituzionale sopra richiamati. La diversa interpretazione, diretta a ricomprendere nella sfera dell'insindacabilità qualsiasi attività politica posta in essere da parlamentare al di fuori dal Parlamento, oltre che porsi in contrasto con lo stesso art. 68 della Costituzione, determinerebbe, di fatto, la compromissione dei diritti all'onore ed alla reputazione, anch'essi costituzionalmente tutelati.

che la deliberazione adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 1° agosto 2007 appare in contrasto con i richiamati canoni interpretativi atteso che non contiene alcun elemento concreto da cui poter desumere a sussistenza di una corrispondenza sostanziale tra i contenuti delle dichiarazioni giornalistiche e televisive oggetto della querela e le opinioni già espresse dal parlamentare in specifici atti parlamentari, non essendo sufficiente una mera comunanza di tematiche e un generico riferimento alla rilevanza dei fatti pubblici;

che l'interpretazione prospettata dalla decisione di cui trattasi comporta, di fatto, che l'istituto previsto dalla norma costituzionale si trasformi da «esenzione di responsabilità legata alla funzione in privilegio personale» (cfr. sent. 11/00, già citata) con la conseguenza che le opinioni e le dichiarazioni manifestate da un parlamentare sarebbero sempre e comunque sottratte alla verifica giurisdizionale;

che deve, pertanto, ritenersi che la condotta addebitabile all'on. Taormina, astrattamente idonea, nella sua specificità e gravità ad integrare un illecito, esula dall'esercizio delle funzioni parlamentari e non presenta oggettivamente alcun legame con atti parlamentari neppure nell'accezione più ampia e come tale dovrebbe rientrare nella cognizione riservata al sindacato giurisdizionale.

che le opinioni manifestate dall'on. Taormina non possono, per carenza del nesso funzionale, ritenersi rese nell'esercizio delle funzioni parlamentari e quindi per esse non è invocabile l'immunità, ai sensi dell'art. 68, primo comma della Costituzione.

che, nel caso di specie, appare di conseguenza necessario sollevare conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, conflitto ammissibile sia sotto il profilo soggettivo (questo giudice è l'organo competente a decidere, nell'ambito delle funzioni giurisdizionali attribuite, sulla assente illiceità della condotta ascritta all'indagato e quindi «a dichiarare la volontà del potere cui appartiene, in posizione di piena indipendenza garantita dalla Costituzione»: cfr. fra le altre, ordinanze Corte cost. n. 50 del 1999; n. 469, 407, 261, 254 del 1998), sia sotto quello oggettivo, trattandosi della sussistenza dei presupposti per l'applicazione dell'art. 68 primo comma della Costituzione e della lesione della propria sfera di attribuzioni giurisdizionali, costituzionalmente garantita, giacché illegittimamente menomata dalla suindicata deliberazione della Camera dei deputati;

P. Q. M.

Visti gli art. 134 Cost. e 37 legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dispone la sospensione del giudizio in corso a carico di Taormina Carlo e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sollevando conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato e chiede che la Corte:

dichiari ammissibile il presente conflitto, adottando ogni conseguente provvedimento ai sensi degli artt. 37 e ss. legge n. 87/1953 ed ogni altra norma applicabile;

dichiari che non spettava alla Camera dei deputati la valutazione della condotta addebitabile all'onorevole Carlo Taormina, in quanto estranea alla previsione di cui all'art. 68, primo comma, Cost.;

annulli la relativa delibera della Camera dei deputati in data 2 agosto 2007 - (A.C. 2937 - Seduta del 2 agosto 2007 - Docc. IV-quater n. 18-19-20) come in motivazione riportata.

Manda alla cancelleria per quanto di competenza.

Così deciso in Milano, il 19 settembre 2007.

Il giudice: TUTINELLI

AVVERTENZA

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 122/2008 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, I^a s.s., n. 20 del 7 maggio 2008.

N. 168

*Ordinanza dell'11 gennaio 2008 emessa dal Tribunale di Siena
nel procedimento civile promosso da S. L. contro C. R.*

Minori - Figli naturali - Normativa applicabile ai procedimenti relativi ai figli di genitori non coniugati (in specie, istanza di genitore non coniugato per l'affidamento esclusivo dei figli conviventi e per la condanna del genitore non convivente al versamento di un assegno mensile per il mantenimento dei figli, oltre alla metà delle spese mediche, scolastiche e straordinarie) - Estensione ai detti procedimenti della disciplina dettata dalla legge n. 54 del 2006, recante disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli - Attribuzione al tribunale dei minorenni, anziché al tribunale ordinario, della competenza ad adottare i provvedimenti nell'interesse della prole naturale, secondo quanto ritenuto dalla giurisprudenza di legittimità - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'ingiustificato deteriore trattamento riservato ai figli naturali rispetto ai figli legittimi nel godimento delle garanzie processuali - Incidenza sul diritto di difesa - Asserita lesione del principio di concentrazione delle tutele, strumentale alla ragionevole durata del processo, e del principio di ricorribilità per cassazione avverso i provvedimenti giurisdizionali.

- Legge 8 febbraio 2006, n. 54, art. 4, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile di primo grado iscritta al n. 314 del ruolo generale per gli affari contenziosi dell'anno 2007 e vertente tra S. L. nata a Siena l'..... codice fiscale con l'avv. Carlo Saracini del Foro di Siena per delega in calce al ricorso e C. R. nato a Firenze l'..... codice fiscale con l'avv. Iacopo Tozzi del Foro di Firenze e Francesca Fabbiani del Foro di Siena come da comparsa di costituzione e risposta, avente per oggetto: ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale per il giudizio di illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 8 febbraio 2006, n. 54, così come interpretato dalla Corte di cassazione con l'ordinanza n. 8362 del 3 aprile 2007.

Svolgimento del processo

L. S. nata a Siena l'..... residente via, con ricorso depositato il 15 febbraio 2007, premesso di avere convissuto con R. C. e di avere avuto da costui due figli, D. nato il e A. nata il di avere interrotto la convivenza nel novembre 2005 concordando le condizioni della separazione con il C., che quest'ultimo, ricoveratosi in una comunità di recupero per tossicodipendenti, non aveva più mantenuto fede all'impegno di corrispondere mensilmente la somma di euro 3.000,00, come concordato al momento della separazione; che, venduta la casa acquistata in proprietà in, essa insieme ai figli si era trasferita in Siena in un alloggio condotto in locazione con un canone mensile di euro 1.200,00, oltre ai consumi; che solo da poco tempo il C. aveva preso ad avere rapporti con i figli, quantunque essa non avesse mai frapposto ostacoli, agli incontri dei figli con il padre e con i nonni paterni; tanto premesso, chiedeva che i figli le fossero affidati in via esclusiva, che il padre potesse vederli e averli con sé a settimane alterne per il fine settimana, che il C. fosse obbligato a corrispondere la somma di euro 3.000,00 al mese quale concorso al mantenimento dei figli, oltre alla metà delle spese mediche, scolastiche e straordinarie, che fosse disposto a garanzia degli obblighi gravanti sul C. il sequestro di parte del ricavato della vendita della casa di proprietà comune, per la quota spettante al C.

Sosteneva la S. che da una interpretazione razionale e organica della legge n. 54/2006 discendeva la competenza in materia del tribunale ordinario, così come affermato dal tribunale per i minorenni di Milano con ordinanza del 12 maggio 2006, cui intendeva aderire. Sosteneva in particolare, che tanto la normativa sostanziale quanto quella processuale applicabile alla materia *de qua*, non poteva che essere unica tanto per i figli nati all'interno del matrimonio quanto per i figli nati al di fuori del matrimonio.

Si costituiva in giudizio R. C., il quale preliminarmente eccepiva che il ricorso era stato introdotto davanti ad un giudice incompetente, competente dovendo ritenersi il Tribunale per i minorenni di Firenze, così come stabilito dalla ordinanza della suprema Corte di cassazione n. 8362/2007, secondo la quale per l'ipotesi di controversia tra genitori riguardante i figli naturali, la competenza a decidere spetta al tribunale per i minorenni. Nel merito, invocava l'affidamento condiviso, contemplato dalla legge n. 54/2006, e contestava la domanda della ricorrente di assegnazione di una somma pari a euro 3.000,00 al mese, che doveva ritenersi eccessiva, attese le sue precarie condizioni di salute e la contrazione delle proprie capacità di guadagno (attualmente poteva contare soltanto su uno stipendio di euro 800,00 mensili, come da busta paga emessa dalla di Milano presso cui lavorava).

All'udienza del 4 dicembre 2007 i procuratori delle parti, a tanto autorizzati, depositavano memorie illustrative della rispettive posizioni e motivi a sostegno della incostituzionalità dell'art. 4 della legge n. 54/2006, così come interpretato dalla suprema Corte di cassazione. Il giudice si riservava ogni decisione.

Motivi della decisione

A scioglimento della riserva questo giudicante osserva: con l'introduzione della legge n. 54/2006 la tutela giurisdizionale accordata ai «figli di genitori non coniugati» (ma più correttamente dovrebbero tali figli essere definiti come figli naturali oppure figli nati al di fuori del matrimonio perché anche i figli di genitori non coniugati potrebbero essere figli legittimi di precedente matrimonio di uno dei due o di entrambi i genitori), è la medesima di quella riconosciuta ai figli legittimi. Ciò si ricava chiaramente dall'art. 4 della legge n. 54/2006, laddove al comma 2, sancisce: «le disposizioni della presente legge si applicano anche ai procedimenti relativi ai figli di genitori non coniugati».

Non sembra seriamente dubitabile che con la locuzione «disposizioni della presente legge» il legislatore abbia inteso riferirsi a tutte le norme contenute nella legge e pertanto anche a quelle di carattere processuale, come quella di cui all'art. 2, comma 1 della legge medesima, l'art. 155 codice civile novellato, l'art. 155-sexies codice civile l'art. 709-ter c.c. introdotto dall'art. 2, comma 2, della legge n. 54/2006, norme implicanti l'eventuale istruzione probatoria della causa.

La competenza del tribunale per i minorenni, stando all'attuale legislazione vigente per l'ipotesi di controversia, quale quella *de qua*, tra genitori naturali, in tema di affidamento dei minori, regolamentazione dei rapporti con il genitore non affidatario e determinazione del contributo al mantenimento dei minori medesimi, così come affermata dalla suprema Corte di cassazione con la citata ordinanza, non appare formalmente censurabile, in quanto non si risolve in una manifesta disparità di trattamento dei figli minori, a seconda che siano nati all'interno del matrimonio oppure al di fuori del matrimonio uguale essendo la disciplina sostanziale per cui sotto tale aspetto non verrebbe in essere alcuna violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Corte costituzionale e neppure del principio di inviolabilità della tutela del diritto soggettivo. Giova per altro osservare che l'intento del legislatore, quale si ricava dall'esame degli atti parlamentari concernenti la formazione della legge n. 54/2006, era proprio quello di evitare la duplicità delle competenze, a seconda che i minori fossero o meno figli legittimi e di fare confluire tutte le controversie nella competenza del tribunale ordinario, la cui procedura offre maggiori garanzie per i minori, evitando «le lungaggini tipiche dell'intervento dei tribunali per i minorenni» (Cfr. atto di discussione n. 600 del 10 marzo 2005).

Sempre dall'esame degli atti parlamentari inoltre può desumersi che la legge n. 54/2006 intenderebbe devolvere anche le cause riguardanti l'affidamento e il mantenimento dei figli naturali, alla competenza del tribunale ordinario, con uniforme applicazione delle regole e dei principi di cui al combinato disposto degli artt. 155 e segg. c. c. e 706 e segg. c.p.c. È, invero, innegabile che la normativa di cui all'art. 155 e seguenti del codice civile postula il rito processuale speciale di cui all'art. 706 e segg. cod. proc. civ., rito pressoché incompatibile con quello camerale tipico del tribunale per i minorenni.

Ancorché debba riconoscersi che la legge n. 54 del 2006 non ha espressamente derogato alla competenza del tribunale per i minorenni, quale si ricava dal combinato disposto degli artt. 38 delle disposizioni di attuazione del c.p.c. e 317-bis cod. civ. e che, in tema di norme processuali il rito speciale di cui agli artt. 706 e segg. Cod. proc. civ. non è invocabile nelle controversie derivanti dalla crisi della convivenza di fatto (in merito si è giustamente affermato che la convivenza *more uxorio* può cessare a seguito della mera decisione unilaterale di ciascuno dei conviventi, senza

che sia in alcun modo necessario l'intervento del giudice, al contrario di ciò che avviene per la separazione personale e per il divorzio), tuttavia non può non convenirsi che, stante l'interpretazione della legge n. 54/2006 avallata dalla suprema Corte di cassazione, secondo cui il tribunale per i minorenni deve ritenersi competente non solo in materia di affidamento dei figli naturali minori di età e di modalità di esercizio della potestà genitoriale, ma anche a decidere sulle questioni relative al loro mantenimento e sulle questioni economiche in genere, l'assoggettamento al rito camerale, tipico della volontaria giurisdizione, di tutte queste materie comporta una limitazione di garanzie processuali che può tradursi in una disparità di trattamento, rispetto alla tutela dei minori nati all'interno del matrimonio, per i quali è assicurata la garanzia processuale propria del rito ordinario. Sotto tale aspetto potrebbe sussistere contrasto con l'art. 24 della Costituzione.

La disparità delle competenze (quella specializzata del tribunale per i minorenni e quella ordinaria del tribunale) inoltre confligge con il principio, anche questo di rilevanza costituzionale in quanto correlato alla realizzazione della ragionevole durata del processo (di cui all'art. 111 Carta costituzionale), della concentrazione delle tutele (principio da ultimo affermato dall'ordinanza n.8362 della stessa suprema Corte di cassazione in data 22 marzo 2007 depositata il 3 aprile 2007). Ciò appare evidente nell'ipotesi in cui, a seguito della crisi della famiglia di fatto, con i figli naturali minorenni e figli naturali maggiori di età, ma non ancora economicamente indipendenti. In tale ipotesi, i genitori naturali saranno costretti a rivolgersi al tribunale per i minorenni per i figli naturali minori di età, e nel contempo al tribunale ordinario per i figli naturali maggiorenni ma non autosufficienti, con eventuale necessità presso ciascun ufficio di disporre autonoma C.T.U. per accertare le situazioni economiche dei genitori alle quali parametrare il contributo al mantenimento dovuto dagli stessi e con il pericolo di accertamenti disomogenei. Appare, dunque, costituzionalmente corretto affermare l'esigenza della unicità delle competenze in tema di tutela dei minori, indipendentemente dalla natura del rapporto esistente tra i genitori al momento della loro separazione, e cioè indipendentemente dalla condizione di figli nati fuori dal matrimonio.

La dicotomia delle competenze, infine, si risolve anche in violazione dell'art. 111 della Corte costituzionale sotto altro profilo, perché con riguardo ai provvedimenti emessi dal presidente del tribunale ordinario in tema di tutela dei figli nati dal matrimonio è possibile il ricorso alla Corte di appello in sede di reclamo, e quindi alla Corte di cassazione, mentre lo stesso non è consentito in tema di tutela dei figli nati fuori dal matrimonio, per i quali è inammissibile il ricorso per Cassazione avverso il decreto della sezione minori della Corte di appello, che decide in sede di reclamo.

P. Q. M.

Ritenuta non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge 8 febbraio 2006 n. 54, così come interpretato dalla suprema Corte di cassazione (ordinanza n. 8362 del 3 aprile 2007 depositata il 3 aprile 2007), per violazione degli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione;

Ritenuta, altresì, la rilevanza della questione in relazione alla controversia de qua;

Visti gli artt. 134 Cost. e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87;

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

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

Così deciso in Siena dal Tribunale, l'8 gennaio 2008.

Il giudice unico: CAVOTO

N. 169

*Ordinanza del 10 ottobre 2007 emessa dal Tribunale di Lecce
nel procedimento civile promosso da Lucarelli Vito contro Vergine Lorenzo*

Procedimento civile - Danno da responsabilità processuale aggravata - Domanda riconvenzionale per il risarcimento dei danni da lite temeraria (in specie, querela di falso) - Omessa allegazione di specifici fatti pregiudizievoli - Attribuzione alla Corte di Cassazione del potere-dovere di condannare, anche d'ufficio, la parte soccombente al pagamento, a favore della controparte, di una somma, equitativamente determinata, non superiore al doppio dei massimi tariffari, se ritiene che essa ha proposto il ricorso o vi ha resistito anche solo con colpa grave - Omessa previsione dell'attribuzione di siffatta potestà decisoria anche ai giudici di merito - Irragionevolezza - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento dei danneggiati da lite temeraria in relazione all'onere probatorio rispettivamente prescritto per il grado di legittimità e per i gradi di merito.

- Codice di procedura civile, art. 385, comma quarto, aggiunto dall'art. 13 del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40.
- Costituzione, art. 3, primo comma.

IL TRIBUNALE DI LECCE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa in primo grado iscritta al n. 751/2006 r.g. promossa da Vito Lucarelli, rappresentato e difeso dall'avv. Fedele Rigliaco, mandato in atti, contro Lorenzo Vergine, rappresentato e difeso dall'avv. Marcello Marcuccio, mandato in atti, e con l'intervento del p.m. in sede.

Con la sentenza parziale in pari data il Collegio ha statuito l'improcedibilità della querela di falso proposta da Vito Lucarelli, opponente nel giudizio-stipite n. 1537/93 r.g., per violazione dell'art. 99 disp. att. c.p.c. e ha riservato di provvedere con separata ordinanza sulla domanda riconvenzionale per il risarcimento dei danni da lite temeraria tempestivamente spiegata dal convenuto.

Ciò premesso, per verificare l'ammissibilità e rilevanza della q.l.c. che il tribunale solleva va accertato innanzitutto se l'azione promossa dal Lucarelli ha le stimmate della temerarietà.

S'impone la risposta positiva.

Come è reso evidente dai suoi scritti difensivi, l'attore asserisce la falsità del fascicolo provvisorio e dei verbali di cinque udienze del giudizio-stipite non perché non esista il n. 1537/93 o perché non siano state tenute in quei giorni davanti al giudice designato a trattarlo; la proclama in quanto non poteva essere formato il primo e celebrate le seconde perché il giudizio era sospeso *ex lege* in quanto «proposta impugnazione presso la Corte suprema di cassazione avverso anomalo provvedimento del Giudice veniva rivolta istanza *ex art. 48 e 369 c.p.c.*» (atto di citazione, pag. 2).

In disparte che il convenuto ha replicato senza smentita che il ricorso non era per regolamento di competenza, ma avverso un'ordinanza pronunciata su una ricsuzione sempre proposta dall'attore, la cui presentazione non comporta per diritto vivente sospensione automatica del giudizio (*ex plurimis*, Cass. nn. 26089/2005, 10406/2003, 5729/2002, 6309/2000 avallata da C. cost. nn. 115/2005, 338/2002, non si tratta di atti falsi, semmai compiuti in (asserita) violazione dell'art. 298, comma 1 c.p.c.

Vizio da far valere non col mezzo scelto, ma inesorabilmente davanti a quel giudice o come motivo d'impugnazione.

In particolare sul fascicolo provvisorio.

Ribadita la distinzione tra falsità e (va sempre ribadito, asserita) indebita prosecuzione dell'attività processuale, il querelante afferma d'ignorare che la sua formazione è legittimata dal codice di rito, oltre che rispondere a logica e buon senso, ogni volta che altri giudici in diversi gradi si debbano occupare in contemporanea del medesimo processo (art. 123-bis disp. att. se il giudice dell'impugnazione ha chiesto la trasmissione del fascicolo d'ufficio, i novellati 367 se quello *a quo* non ha sospeso e 709-ter u.c. se è stato proposto reclamo alla Corte territoriale, e così discorrendo).

Infine, sulla falsità dell'attestazione «depositato in cancelleria 21 giugno 2004» relativa al decreto di assegnazione al G.O.A. Gioffreda.

Premesso che nessuna disposizione prevede che i provvedimenti debbono essere consegnati al cancelliere personalmente dall'estensore (quasi che non possa nemmeno farglieli avere con un usciere), ancora una volta la tesi è smentita dalla stessa prospettazione, giacché l'attore non dubita che il decreto provenga dalla dott.ssa Portaluri, Presidente della I sezione stralcio e preposta al settore civile della s.d. di Maglie, mentre col «depositato» il funzionario competente ha certiorato che era pervenuto in cancelleria, non che glielo aveva consegnato personalmente la dott.ssa Portaluri.

Da tutto questo il Collegio deduce la malafede dell'attore, cioè la deliberata e consapevole volontà di proporre un giudizio per far valere argomenti e richieste che non sono solo *ictu oculi* destituiti di fondamento — rigetto non equivale di per sé solo a mala fede o colpa grave — ma temerari nel senso che si situano fuori di qualsiasi concreta situazione meritevole di tutela e muovono o da circostanze false, come avere adito la cassazione per regolamento di competenza mentre si trattava di impugnazione di un'ordinanza in materia di ricusazione, o da garbugli e sofismi cervelotici, la dott.ssa Portaluri doveva personalmente consegnare il decreto al cancelliere.

Malafede che permea di sé anche la conclusionale dove non si risparmia la menzogna che il difensore non aveva precisato le conclusioni.

Il Collegio condivide quanto rileva il convenuto sempre senza smentite, vale a dire che le querele è l'ennesima trovata per remorare la definizione del giudizio-stipite e, proprio perché immeritevole di tutela, è l'ennesima illecita violazione del diritto del Vergine alla c.d. tranquillità giudiziaria, vale a dire a non essere perseguito da azioni giudiziarie che di nulla si alimentano se non della volontà dell'attore di «fargli causa» pur sapendo che non può conseguire con l'intervento della giustizia i beni della vita azionati perché beni non sono.

Non colpa grave per ignoranza inexcusabile ma dolo, giacché nemmeno uno studente che ha strappato «diciotto» in privato e in procedura civile è credibile se afferma di non conoscere il campo d'applicazione della querela di falso, ricorrendovi e abusandone per dolersi della violazione del divieto di compimento di atti di un giudizio (sempre asseritamente) sospeso; a *fortiori* quando la propone chi si fregia in citazione, per il vero illecitamente dopo la sanzione disciplinare della cancellazione, del titolo di avvocato.

Si tratta di fatto notorio per i giudici del tribunale che l'hanno appresa a causa delle funzioni e l'hanno posta a fondamento delle pronunce d'interruzione d'ufficio ex art. 301.

Il Collegio è poi assolto dall'obbligo di denuncia, essendo già informato il p.m. parte necessaria.

Proseguendo nella riconvenzionale, il convenuto, tuttavia, non ha indicato i pregiudizi, non necessariamente a contenuto patrimoniale, che ha patito da questa temeraria intrapresa.

Come rilevato da accreditati studiosi in occasione di recenti sentenze di merito, la prevalente Cassazione, peraltro non condivisa da autorevole dottrina per l'impostazione eccessivamente rigorosa, ritiene che la liquidazione dei danni anche d'ufficio (Cass. nn. 2532/1999 e 4816/2000) richiede pur sempre la prova a carico della parte lesa dell'*an* e del *quantum* o almeno la desumibilità di tali elementi dagli atti di causa.

Secondo quella giurisprudenza occorre, sia pure tendenzialmente, una specifica deduzione e prova del pregiudizio subito, che spesso — si osserva da chi non la condivide — non è di agevole riscontrabilità.

Cass. nn. 8857/1996, 1592/1994 e 1431/1994, tuttavia, ha ritenuto che l'espressa previsione del potere di liquidare il danno anche d'ufficio si basa sulla considerazione che, normalmente, non può essere provato nel suo esatto ammontare e, quindi, va liquidato equitativamente dal giudice.

Indirizzo seguito dai giudici di merito che rilevano come il danno da responsabilità aggravata non deve essere oggetto di specifica dimostrazione, potendosene desumere l'esistenza e l'entità da nozioni di comune esperienza e ponendo attenzione anche al pregiudizio che l'altra parte ha subito per il sol fatto di essere stata costretta a contrastare l'ingiustificata iniziativa dell'avversario.

Trib. Roma 18 ottobre 2006 (in Giur. Merito, 6-2007, p. 1606) aggiunge due ragioni per affermare un onere probatorio più «elastico» al fine di contrastare con maggiore efficacia le ipotesi non rare di abuso del processo.

La prima è che il nuovo comma 4 dell'art. 385 c.p.c. ha un effetto riflesso sulla reinterpretazione dell'art. 96, nel senso di svincolarlo dalla necessità dell'allegazione di una prova rigorosa del danno, essendo evidente la *voluntas legis* di soddisfare l'interesse, di rilievo anche pubblicistico, a salvaguardare lo scopo sanzionatorio sotteso alla condanna al risarcimento da lite temeraria.

La seconda sottolinea come anche la giurisprudenza in tema di risarcibilità del danno da irragionevole durata del processo rafforza l'interpretazione agevolatrice degli oneri probatori che gravano su colui che ha subito effetti negativi a causa della lite temeraria.

Argomenta il giudice capitolino che se l'eccessiva durata del processo provoca una sofferenza, un danno morale economicamente valutabile (in termini equitativi), a maggior ragione la produce il comportamento di chi ha agito o resistito in malafede o con colpa grave, così dando luogo ad un processo «obiettivamente ingiustificato».

Attinge, pertanto, quale utile parametro di riferimento per la quantificazione del danno morale, oltre che ai criteri della comune esperienza per la liquidazione equitativa del danno propriamente patrimoniale (in relazione all'art. 2056 c.c. che richiama l'art. 1223), anche a quelli elaborati dalla giurisprudenza nell'applicazione della legge n. 89/2001 e fonda l'approdo anche sul dato oggettivo che in un ordinamento che riconosce e garantisce ex art. 2 cost. i diritti inviolabili dell'uomo, il danno non patrimoniale deve essere inteso come categoria ampia, comprensiva di ogni ipotesi in cui sia lesa un valore della persona, che non si esaurisce solo in quello morale soggettivo (cfr. Cass. nn. 8828/2003 e 20323/2005).

Pur apprezzando il fine che la ispira, alleggerire l'onere probatorio spesso difficoltoso (adde Trib. Modena 2 febbraio 2007, *ibidem*, p. 1588), reputa il Collegio che la rapida definizione della querela con la coeva sentenza parziale non consente un utile richiamo alla giurisprudenza sulla ragionevole durata del processo e, peraltro, lo stesso convenuto non ha indicato situazioni che gli hanno provocato almeno un peggioramento della qualità della vita, delle relazioni sociali, etc.

Ritiene quindi di imboccare una diversa via, pur muovendo dalla distinzione ontologica tra la funzione sanzionatrice della c.d. pena privata introdotta dal nuovo comma 4 dell'art. 385 cit. e quella risarcitoria dell'art. 96, distinzione che sul piano concreto potrebbe non interessare più di tanto il danneggiato, giacché possono comunque «ristorarlo» dei pregiudizi economici e arredituali patiti a cagione della temerarietà.

Se, dunque, anche la somma liquidata ex art. 385 comma 4 è *pecunia doloris* non nell'accezione propria risarcitoria ma *lato sensu* ristoratrice, non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della nuova disposizione dal momento che la condanna si può comminare solo nel grado di legittimità.

La limitazione, ad avviso del Collegio, genera un irragionevole disparità di trattamento rispetto al danneggiato da lite temeraria (già) nei gradi di merito e così in violazione dell'art. 3, primo comma cost. giacché lo discrimina in funzione del *locus commissi delicti*, solo davanti al S.C. mentre la temerarietà processuale può manifestarsi e colpire la controparte anche nei gradi di merito.

Altro elemento a conforto del dubbio di compatibilità costituzionale ravvisa il Collegio nella previsione della condanna «anche d'ufficio» che disvela l'interesse pubblicistico alla repressione della condotta processuale temeraria.

Se così è, non sembra assistita dalla ragionevolezza l'opzione del legislatore ordinario di circoscrivere l'interesse pubblico al solo grado di legittimità.

Sulla rilevanza della q.l.c.

L'impraticabilità in concreto dei criteri che alleggeriscono gli oneri probatori del danneggiato secondo gli orientamenti giurisprudenziali sopra menzionati (che comporterebbe il rigetto della riconvenzionale del Vergine, propriamente risarcitoria ex art. 96, comma 1 c.p.c.) rende inevitabile adire il giudice delle leggi per assicurare il soddisfacimento dell'interesse pubblico alla prevenzione e repressione dell'abuso temerario del processo immanente in ogni suo stato e grado e per ristorare il convenuto nell'accezione lata attribuita alla condanna ex art. 385, comma 4 cit.

P. Q. M.

Pronunciando nel giudizio iscritto al n. 751/2006 r.g., dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 3, primo comma cost. dell'art. 385, comma 4 c.p.c., aggiunto dall'art. 13, d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 40, nella parte in cui limita la condanna anche d'ufficio della parte che ha agito o restituito anche solo con colpe grave al solo grado di legittimità.

Sospende il giudizio.

Ordina la trasmissione a cura della cancellaria degli atti alla Corte costituzionale e la notificazione della presente ordinanza alle parti, al p.m. e al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Lecce, addì 1° ottobre 2007

Il Presidente estensore: GIARDINO

N. 170

*Ordinanza del 7 febbraio 2008 emessa dal Tribunale di Sondrio
nel procedimento penale a carico di Confortola Glauco*

Processo penale - Appello - Modifiche normative recate dalla legge n. 46/2006 - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento emesse dal giudice di pace per i reati puniti con pena alternativa - Preclusione - Lesione del principio di parità tra le parti - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 26/2007 e 320/2007.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 9, comma 2, modificativo dell'art. 36, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274.
- Costituzione, art. 111, comma secondo.

IL TRIBUNALE

All'udienza del 7 febbraio 2008 ha pronunciato, dandone lettura, la seguente ordinanza.

Premesso che l'odierno imputato, Confortola Glauco, veniva citato a giudizio innanzi al giudice di pace di Tirano per rispondere del reato di cui all'art. 187, commi 1 e 7, c.d.s., perché si poneva alla guida dell'autoveicolo Volkswagen tg. SO 191593 in condizioni di alterazione fisica e psichica correlata con l'uso di sostanze stupefacenti o psicotrope (cannabinoidi). Commesso in Livigno il 10 gennaio 2006;

che all'esito del giudizio di primo grado il prevenuto era assolto per insussistenza del fatto;

che con atto depositato in data 9 luglio 2007 proponeva rituale impugnazione il pubblico ministero, chiedendo la condanna del prevenuto e lamentando che lo stato di alterazione psico-fisica del Confortola, conducente della vettura indicata in imputazione, era desumibile sia dagli indici sintomatici esterni rilevati dalla p.g. operante (occhi arrossati e lucidi) sia dalla presenza di tracce di sostanza stupefacente nei liquidi fisiologici dell'imputato, come emerso a seguito dell'accertamento diagnostico effettuato nella immediatezza del fatto;

che l'art. 9, comma 2, legge 20 febbraio 2006, n. 46, ha disposto la soppressione delle parole «e contro le sentenze di proscioglimento per reati puniti con pena alternativa» riportate nell'art. 36, comma 1, d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, così sottraendo al pubblico ministero il potere di appellare le indicate sentenze pronunziate dal giudice di pace.

Ritenuto che va sollevata, d'ufficio, questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, legge 20 febbraio 2006, n. 46, per violazione dell'art. 111, secondo comma, Costituzione;

che, quanto alla rilevanza della questione, il sottoscritto giudice d'appello dovrebbe dichiarare, in ossequio alla disposizione sopra indicata, l'improponibilità del gravame e, ex artt. 568, quinto comma, c.p.p. e 36, comma 2, d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, qualificata l'impugnazione ricorso per cassazione, trasmettere gli atti al giudice competente;

che l'eventuale accoglimento della censura di legittimità costituzionale della norma impugnata consentirebbe, viceversa, di esaminare nel merito il proposto gravame, vertendosi in tema di reato punito con pena alternativa;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, l'art. 37, comma 1, legge 28 agosto 2000, n. 274, consente all'imputato di proporre appello contro condanna del giudice di pace che applicano una pena diversa da quella pecuniaria, nonché contro quelle che applicano la pena pecuniaria, se impugna il capo relativo alla condanna, anche generica, al risarcimento del danno;

che, pertanto, il sistema normativo vigente, a fronte di un riconosciuto potere di appello, sia pur circoscritto, in capo all'imputato contro le sentenze di condanna pronunziate dal giudice di pace, nega radicalmente al pubblico ministero il correlativo potere di appello contro le sentenze di proscioglimento pronunziate dal predetto giudice onorario;

che la Corte costituzionale ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 111, secondo comma, Cost., degli artt. 1 e 2, legge 20 febbraio 2006, n. 46, nella parte in cui escludevano che il pubblico ministero potesse appellare contro le sentenze di proscioglimento emesse dal giudice ordinario togato a seguito di dibattimento o di giudizio abbreviato (cfr. Corte costituzionale 6 febbraio 2007, n. 26 e 20 luglio 2007, n. 320);

che in quella sede la Corte costituzionale affermava che «anche per quanto attiene alla disciplina delle impugnazioni, parità delle parti non significa, nel processo penale, necessaria omologazione di poteri e facoltà»;

che «ciò non toglie, tuttavia, che le eventuali menomazioni del potere di impugnazione della pubblica accusa, nel confronto con lo speculare potere dell'imputato, debbano comunque rappresentare — ai fini del rispetto del principio di parità — soluzioni normative sorrette da una ragionevole giustificazione, nei termini di adeguatezza e proporzionalità dianzi lumeggiati: non potendosi ritenere, anche su questo versante — se non a prezzo di svuotare di significato l'enunciazione di detto principio con riferimento al processo penale — che l'evidenziata maggiore "flessibilità" della disciplina del potere di impugnazione del pubblico ministero legittimi qualsiasi squilibrio di posizioni, sottraendo di fatto, in radice, le soluzioni normative *in subiecta materia* allo scrutinio di costituzionalità»;

che la Corte costituzionale ravvisava nelle norme allora oggetto di scrutinio una dissimmetria radicale, riscontrabile anche con riferimento a quella in esame. Rilevava, invero, la Corte che «a differenza dell'imputato, infatti, il pubblico ministero viene privato del potere di proporre doglianze di merito avverso la sentenza che lo veda totalmente soccombente, negando *per integrum* la realizzazione della pretesa punitiva fatta valere con l'azione intrapresa, in rapporto a qualsiasi categoria di reati»;

che, ora come allora, «la rimozione del potere di appello del pubblico ministero si presenta, per altro verso, generalizzata e "unilaterale". È generalizzata, perché non è riferita a talune categorie di reati, ma è estesa indistintamente a tutti i processi. È "unilaterale", perché non trova alcuna specifica "contropartita" in particolari modalità di svolgimento del processo — come invece nell'ipotesi già scrutinata dalla Corte in relazione al rito abbreviato, caratterizzata da una contrapposta rinuncia dell'imputato all'esercizio di proprie facoltà, atta a comprimere i tempi processuali — essendo sancita in rapporto al giudizio ordinario, nel quale l'accertamento è compiuto nel contraddittorio delle parti, secondo le generali cadenze prefigurate dal codice di rito»;

che, infine, anche in relazione alla norma *de qua*, sembrano pertinenti le argomentazioni già esposte dalla Corte costituzionale nelle citate sentenze, a tenore delle quali «la menomazione recata dalla disciplina impugnata ai poteri della parte pubblica, nel confronto con quelli speculari dell'imputato, eccede il limite di tollerabilità costituzionale, in quanto non sorretta da una *ratio* adeguata in rapporto al carattere radicale, generale e "unilaterale" della menomazione stessa: oltre a risultare — per quanto dianzi osservato — intrinsecamente contraddittoria rispetto al mantenimento del potere di appello del pubblico ministero contro le sentenze di condanna» (*cfr.* art. 36, comma 1, d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274).

P. Q. M.

Visto l'art. 23, terzo comma, legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, legge 20 febbraio 2006, n. 46, per violazione dell'art. 111, secondo comma, Cost., mandando alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché di comunicarla ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il processo.

Sondrio, addì 7 febbraio 2008

Il giudice: CAMNASIO

N. 171

*Ordinanza dell'8 febbraio 2008 emessa dal Giudice di pace di Parma
nel procedimento civile promosso da Perini Daniela contro Bonnini Paolo ed altra*

Responsabilità civile - Risarcimento del danno derivante da sinistro stradale - Azione proposta da soggetto danneggiato da sinistro stradale nei confronti della propria compagnia di assicurazione - Disciplina del sistema di risarcimento diretto introdotto dal Codice delle assicurazioni private - Ritenuta preclusione della possibilità di esercitare la pretesa risarcitoria nei confronti del danneggiante e della sua compagnia di assicurazione, in linea con il principio generale del *neminem laedere* - Estraneità ai principi e ai criteri direttivi della delega conferita al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di assicurazioni - Eccesso di delega - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'asseritamente ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti danneggiati in relazione a situazioni normativamente assimilabili - Incidenza sul diritto di difesa del danneggiato.

- Decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, artt. 149 e 150.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 76, in relazione all'art. 4 della legge delega 29 luglio 2003, n. 229

IL GIUDICE DI PACE

Letta la citazione per risarcimento danni da incidente stradale depositata presso la cancelleria di questo Ufficio in data 23 gennaio 2008, causa iscritta al n. R.G. 391/2008, nonché il verbale di prima udienza del giorno 29 gennaio 2008, nel quale l'attore sollevava eccezione preliminare di incostituzionalità ai sensi dell'art. 134 Cost. e dell'art. 23 legge n. 87/1953;

Ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dal ricorrente in relazione agli artt. 149 e 150 del codice delle assicurazioni per contrasto con gli artt. 3, 24 e 76 della Costituzione della Repubblica italiana;

Osservato che ad avviso di questo giudice le menzionate norme — artt. 149 e 150 del d.lgs n. 209/2005 — acquistano rilievo sotto il profilo dell'incostituzionalità;

Riportandosi in parte alla narrativa di cui alla verbalizzazione operata dall'attore all'indicata udienza del 29 gennaio 2008, a scioglimento della riserva d'udienza, ritiene di sollevare questione di legittimità costituzionale delle sopra indicate norme ante l'ill.ma Corte Costituzionale.

*Motivi della decisione**Premessa.*

Il decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, cosiddetto codice delle assicurazioni private, ha introdotto nell'ordinamento italiano una nuova procedura per il risarcimento del danno cagionato a seguito di sinistri verificatisi in occasione della circolazione dei veicoli sulle strade.

La nuova azione introdotta dalla normativa, definita anche «indennizzo diretto», nell'intenzione del legislatore, avrebbe funzione di semplificazione dei tempi delle procedure assicurative di liquidazione del danno, nonché funzione del contenimento dei costi assicurativi.

Come osservato, per introdurre la disciplina di cui sopra, il legislatore ha utilizzato lo strumento del decreto legislativo.

1) Rilevanza della questione.

Parte attrice del giudizio in cui la questione viene sollevata ha proposto la azione di risarcimento del danno da circolazione di veicoli nei confronti della propria compagnia di assicurazione, Ubi Assicurazioni S.p.A., in applicazione della normativa di cui agli artt. 149 e 150 del codice delle assicurazioni.

Nella domanda sopra proposta è di piena evidenza la sussistenza di un collegamento giuridico, e non di mero fatto, tra la *res iuridicante* e la norma di legge ritenuta in contrasto con il dettato costituzionale.

Inoltre, lo stesso collegamento appare fondamentale anche ai fini sostanziali, atteso che, in assenza di detti artt. 149 e 150, l'azione sarebbe stata introdotta nei confronti del responsabile del danno e della relativa compagnia assicurativa, soggetti diversi dall'odierna convenuta, e pertanto la conformità o meno alla normativa costituzionale degli artt. 149 e 150 del codice delle assicurazioni private appare senza dubbio rilevante ai fini decisori: questo in quanto, ove il detto disposto normativo venga ritenuto in contrasto con la normativa costituzionale, la domanda risarcitoria dovrebbe essere rivolta al responsabile del sinistro ed alla relativa compagnia.

2) *La non manifesta infondatezza.*

a) Il quadro normativo e l'iter approvativo degli artt. 149 e 150 cod. ass.

1. *La scelta del decreto legislativo.*

Il legislatore, per riordinare il settore assicurativo, ha scelto la strada del decreto legislativo ovvero una norma dell'ordinamento giuridico con forza di legge emanata, in via eccezionale, dal Governo su delega del Parlamento; quest'ultimo ricorre alla delega dell'esercizio del potere legislativo, nei casi in cui la materia oggetto del decreto sia molto complessa o richieda un lungo procedimento di formazione della legge; per cui il Governo, che può avvalersi dell'aiuto di organi consultivi tecnici, appare come il più idoneo a legiferare. La delega deve essere esercitata in un termine prefissato e nel rispetto di principi e criteri direttivi indicati nella legge delega, così come previsto dall'art. 76 della Costituzione: nell'emanare il decreto, il Governo deve rispettare rigorosamente i limiti ed i principi sanciti nella legge delega.

Se ciò non avviene il decreto legislativo è viziato d'incostituzionalità per eccesso di delega.

Il procedimento di formazione del decreto legislativo è disciplinato dall'art. 14 della legge n. 400 del 1988 che configura, appunto, il Governo come soggetto competente ad adottare l'atto.

2. *La legge delega.*

La legge n. 229 del 29 luglio 2003 ha riservato la delega al Governo per il riassetto del settore assicurativo.

L'art. 4 della detta legge prevede: «Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di assicurazioni, ai sensi e secondo i principi e criteri direttivi di cui all'art. 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, come sostituito dall'art. 1 della presente legge, e nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) adeguamento della normativa alle disposizioni comunitarie e agli accordi internazionali;

b) tutela dei consumatori e, in generale, dei contraenti più deboli, sotto il profilo della trasparenza delle condizioni contrattuali, nonché dell'informativa preliminare, contestuale e successiva alla conclusione del contratto, avendo riguardo anche alla correttezza dei messaggi pubblicitari e del processo di liquidazione dei sinistri, compresi gli aspetti strutturali di tale servizio;

c) salvaguardia dell'effettiva concorrenza tra le imprese autorizzate all'esercizio dell'attività assicurativa in Italia o operanti in regime di libertà di prestazioni di servizi;

d) previsione di specifici requisiti di accesso e di esercizio per le società di mutua assicurazione esonerate dal pieno rispetto delle norme comunitarie, nonché per le imprese di riassicurazione;

e) garanzia di una corretta gestione patrimoniale e finanziaria delle imprese autorizzate all'esercizio dell'attività assicurativa, anche nell'ipotesi di una loro appartenenza ad un gruppo assicurativo, nonché con riferimento alle partecipazioni di imprese assicurative in soggetti esercenti attività connesse a quella assicurativa e di partecipazione di questi ultimi in imprese assicurative;

f) armonizzazione della disciplina delle diverse figure di intermediari nell'attività di distribuzione dei servizi assicurativi, compresi i soggetti che, per conto di intermediari, svolgono questa attività nei confronti del pubblico;

g) armonizzazione della disciplina sull'esercizio e sulla vigilanza delle imprese di assicurazione e degli intermediari assicurativi alla normativa comunitaria;

h) riformulazione dell'apparato sanzionatorio alla luce dei principi generali in materia:

1) affiancando alle ipotesi di ricorso alla sanzione amministrativa pecuniaria nei riguardi di imprese e operatori del settore, la previsione di specifiche sanzioni penali, modulate tra limiti minimi e massimi, nei casi di abusivo esercizio di attività assicurativa, agenziale, mediatizia e peritale da parte di imprese e soggetti non autorizzati o non iscritti ai previsti albi e ruoli ovvero di rifiuto di accesso, opposto ai funzionari dell'istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP), agli uffici o alla documentazione relativa alle anzidette attività, anche esercitate in via di fatto o, infine, di truffa assicurativa;

2) prevedendo la facoltà di difesa in giudizio da parte dell'ISVAP, a mezzo dei suoi funzionari, nei ricorsi contro i provvedimenti sanzionatori di cui all'art. 6 della legge 5 marzo 2001, n. 57;

i) riassetto della disciplina dei rapporti tra ISVAP e il Governo, in ordine alle procedure di crisi cui sono assoggettate le imprese di assicurazione».

Non essendo il Governo riuscito a rispettare il limite temporale di un anno, con la legge 27 luglio 2004, n. 186, si è ampliato il limite temporale a due anni.

b) Mancato parere del Consiglio di Stato.

Il primo comma dell'art. 4 della legge n. 229/2003 rimanda ai «principi e criteri direttivi di cui all'art. 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, come sostituito dall'articolo 1 della legge delega in esame, e nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi»: fra questi vi è l'obbligatorietà della preventiva richiesta di parere al Consiglio di Stato.

Il Consiglio di Stato ha emesso parere n. 11603 il 14 febbraio 2005 relativamente al codice delle assicurazioni, ma il testo esaminato dal Consiglio di Stato in detta occasione era mancante delle norme relative all'indennizzo diretto, inserite nella legge *ex novo* e alla scadenza del termine biennale concesso dalla legge delega per la loro emissione, non sottoposte al nuovo vaglio dell'organo deputato in quanto, in attesa di nuovo parere del Consiglio di Stato, certamente sarebbe scaduto il termine detto dei due anni per l'emissione della normativa delegata.

Pertanto, va riaffermato che non sono stati oggetto del parere del Consiglio di Stato gli artt. 149 e 150 del codice delle assicurazioni.

È evidente, quindi, che già per questo primo motivo gli articoli relativi all'indennizzo diretto sono da ritenersi incostituzionali, essendo stati inseriti nel provvedimento legislativo all'ultimo momento, senza il rigoroso rispetto del dettato della legge delega il quale richiedeva l'obbligatorietà del parere del Consiglio di Stato.

c) L'eccesso di delega *ex art.* 76 della Costituzione.

Il decreto legislativo è viziato di incostituzionalità per ulteriore eccesso di delega.

Per meglio chiarire: come sopra indicato, la mancata richiesta preventiva del parere del Consiglio di Stato configura una prima ipotesi di eccesso di delega.

Ora, verrà invece esaminato il contenuto della legge delega, in tema di risarcimento del danno e liquidazione dei sinistri.

Il potere normativo delegato dalla legge 29 luglio 2003, n. 229 (riassetto in materia di assicurazioni) era limitato ad un riassetto delle disposizioni vigenti in materia assicurativa e non poteva estendersi fino all'abrogazione sostanziale e all'abrogazione delle norme esistenti in materia.

Ad una attenta lettura del testo, si palesa che la legge delega in nessun punto entra specificatamente nel merito del risarcimento dei danni e nella liquidazione dei sinistri, se non al punto b) ove è stata espressamente prevista la tutela dei consumatori ed in generale «dei contraenti più deboli sotto il profilo della trasparenza delle condizioni contrattuali, nonché dell'informativa preliminare, contestuale e successiva alle conclusioni del contratto, avendo riguardo alla correttezza dei messaggi processuali e del processo di liquidazione dei sinistri».

Va pertanto ritenuto che il Governo intendesse tutelare il contraente più debole ed il consumatore al momento della sottoscrizione del contratto, non certo modificare i principi generali in materia di risarcimento dei danni che sono regolati dagli artt. 2043 e 2054 cod. civ.

Il consumatore, come veniva definito dall'art. 2 della legge n. 281/1998, altri non è se non la persona fisica che acquista o utilizza beni o servizi per scopi non riferibili all'attività imprenditoriale e professionale eventualmente svolta. Analogamente il contraente altri non è se non chi ha contratto una polizza di assicurazioni. Pertanto, la tutela doveva essere riservata a tutti i rapporti contrattuali (e non extra-contrattuali), ovvero alle cosiddette garanzie dirette, a favore degli assicurati-consumatori-contraenti.

L'art. 149 del codice delle assicurazioni non prende assolutamente in considerazione i soggetti sopra descritti, ma bensì i danneggiati o, osando una diversa definizione, le vittime di un sinistro stradale.

Ma il danneggiato in conseguenza di un sinistro non è nella fattispecie consumatore e tanto meno contraente, bensì controparte di un altro soggetto, col quale non ha nessun rapporto contrattuale, il quale, commettendo un fatto illecito, ha causato dei danni ingiusti che debbono essere risarciti ai sensi degli artt. 2043 e 2054 cod. civ. In virtù dell'art. 149 i danneggiati sono ora obbligati a chiedere il risarcimento del danno non a chi è responsabile dello stesso, ai termini del codice civile, ma bensì ad un altro soggetto; ovvero alla propria compagnia assicuratrice.

È pertanto chiaro che il decreto legislativo ha modificato, sia sostanzialmente sia proceduralmente, i diritti dei danneggiati, facoltà questa non concessa dalla legge delega.

Di più.

L'art. 149 del codice delle assicurazioni non regola in alcun i rapporti del contraente più debole, né tutela i consumatori, ma trasforma la procedura di risarcimento prevista dagli artt. 2043 e 2054 cod. civ. a favore dei soli danneggiati da un sinistro stradale.

Inoltre, l'art. 149 del codice delle assicurazioni confonde il significato giuridico dei termini «risarcimento» ed «indennizzo»: il risarcimento nasce dal fatto illecito di un terzo, mentre l'indennizzo nasce da un rapporto contrattuale.

Infine, l'art. 149 del codice delle assicurazioni, al punto 6, prevede che il danneggiato possa proporre l'azione diretta nei confronti della propria impresa assicuratrice, senza dover obbligatoriamente citare in giudizio il responsabile civile del danno e la compagnia di assicurazione di quest'ultimo.

Orbene, dalla lettura della legge delega sopra citata appare evidente che il Parlamento non ha delegato al Governo la capacità di innovare e trasformare i principi fondamentali del codice di procedura civile ed in particolare il principio del contraddittorio regolato dall'art. 101 c.p.c.

Brevemente, si osserva altresì che l'art. 149, comma 6, potrebbe altresì provocare una duplicazione di giudicati sullo stesso fatto storico poiché, non necessariamente, le imprese di assicurazione possono venire a conoscenza di più azioni promosse da più danneggiati.

Si osserva inoltre che non è comprensibile come il giudicante possa accertare la responsabilità del sinistro in un giudicato ove non sia prevista l'obbligatorietà della partecipazione del responsabile del sinistro.

Sembra pertanto evidente che il Governo, con l'approvazione del decreto legislativo n. 209/2005, abbia violato l'art. 76 della Costituzione per eccesso di delega.

Non meno grave è la violazione del diritto comunitario laddove si è, con il risarcimento diretto, disattesa la V Direttiva comunitaria, eliminando l'azione diretta nei confronti dell'impresa del civile responsabile e pertanto, a breve, è facile prevedere sin da ora anche ricorsi alla Corte Europea.

d) Violazione dell'art 3 della Costituzione.

Un principio fondamentale della nostra carta costituzionale è quello dell'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge.

Con l'introduzione della procedura di indennizzo diretto i cittadini danneggiati per un unico fatto illecito dovranno applicare norme giuridiche differenti per ottenere il risarcimento del danno.

La norma dell'indennizzo diretto si applica in ipotesi di scontro tra due o più veicoli, entrambi regolarmente assicurati ed immatricolati in Italia, e solo se il conducente non responsabile del sinistro abbia riportato lesioni con conseguenze non superiori al 9% di invalidità permanente.

L'elencazione dei casi di applicazione appare non estensibile ad ipotesi diverse da quelle testé elencate.

Detta disuguaglianza sarà ravvisabile in molteplici ipotesi, delle quali può darsi solo un'idea, in via sintetica, con gli esempi che seguono:

L'art. 149 del codice delle assicurazioni prevede che la procedura di indennizzo diretto si applica esclusivamente nel caso di scontro di due veicoli e nel caso di danni fisici riportati dal conducente. Pertanto i medesimi danneggiati per un unico fatto storico avranno trattamenti diversi: infatti il terzo trasportato verrà risarcito ai sensi dell'art. 141 ed il conducente ai sensi dell'art. 149 del codice delle assicurazioni;

L'art. 149 del codice delle assicurazioni non si applica in caso in cui siano coinvolti pedoni, ciclisti o beni mobili.

Ma le disparità di trattamento e di tutela tra situazioni giuridiche analoghe sono infinite a dimostrazione della palese incostituzionalità della norma. Inoltre, l'indennizzo diretto detta altresì diversi criteri di risarcimento del danno, e quindi una diversa applicazione del diritto sostanziale: l'art. 150 del codice delle assicurazioni, rinviando ad un successivo emanando decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro delle attività produttive, da adottarsi entro i 90 giorni successivi dall'entrata in vigore del codice, prevede l'adozione di precisi criteri per l'indennizzo diretto, statuendo pertanto, per decreto, il grado di responsabilità delle parti e il limite di risarcibilità del danno accessorio, attuando, nuovamente, un diverso trattamento fra chi viene assoggettato all'indennizzo diretto e chi non lo è: il primo non potrà mai vedersi riconosciuti alcuni danni accessori al sinistro, quali il fermo tecnico del mezzo, la svalutazione del bene, le spese legali; inoltre, può vedersi attribuire una responsabilità diversa da quella applicabile col criterio di cui all'art. 2054 cod. civ. Il secondo godrà invece dell'applicazione delle norme generali in materia.

e) Violazione dell'art. 24 della Costituzione.

Un sistema di indennizzo che prevede l'esclusione del riconoscimento delle spese legali nella fase extragiudiziale comporta una grave violazione dell'art. 24, secondo comma, della Costituzione.

L'art. 150 del codice delle assicurazioni prevede l'introduzione di un regolamento in base al quale le spese accessorie dovute al danneggiato sono solo quelle relative alle consulenze medico-legali.

Appare evidente come la fase extragiudiziale, qualora rimanga priva di esito positivo, sia preliminare al successivo giudizio e gli adempimenti da compiere in essa siano i presupposti da cui muovere per adire le vie legali.

Le due fasi sono, dunque, strettamente connesse e l'attività legislativa, che le ha cristallizzate così come appaiono oggi, è stata così vasta da potersi ragionevolmente supporre che il cittadino medio senz'altro non ne abbia la giusta e necessaria conoscenza.

La necessità, quindi, di specifiche competenze tecnico-legali e la prevenienza della fase extra giudiziale rispetto al successivo giudizio, portano senz'altro ad escludere di trovarci innanzi a «semplici» fattispecie complesse.

Anzi è proprio di «procedimento» che si deve parlare, con termini perentori ed adempimenti a carico sia del danneggiato che dell'impresa assicuratrice del danneggiante.

La messa in mora dell'assicurazione mediante raccomandata con avviso di ricevimento, quale condizione di procedibilità dell'azione risarcitoria contro l'assicuratore medesimo, integra un atto giuridico in senso stretto, non un atto negoziale (Cassazione civile 15 maggio 1980, n. 3206) ed il decorso di 60 giorni dall'invio della stessa costituisce termine legale per poter poi eventualmente esperire l'azione stessa.

Non va dimenticato l'onere, a carico dell'assicuratore che sia in possesso di tutti gli elementi necessari, di formulare l'offerta risarcitoria in favore del danneggiato proprio nell'arco dello *spatium deliberandi*.

Ci si trova di fronte ad una sequela di atti (legislativamente disciplinati), tra loro legati da nessi di implicazione reciproca, preordinati all'atto finale che è il soddisfacimento del diritto del danneggiato.

Esito che si deve conseguire dapprima mediante bonaria composizione poi, (e qui sorge il concetto di «procedimento»), esauriti gli adempimenti richiesti dalla fase extragiudiziale, attraverso l'azione legale, che ne è la diretta conseguenza.

La previsione normativa appare orientata nel senso che l'intervento legale, durante questa fase, debba ritenersi una mera facoltà e non una necessità per il danneggiato.

Si tratta, però, di una posizione non condivisibile, sulla base di quanto asserito dalla suprema Corte: «L'intervento di un professionista, legale o perito di fiducia, così come previsto dall'art. 5 della legge 5 marzo 2001, n. 57, e come altresì affermato nel precedente regime della Corte di cassazione (Cass. civ. 12 ottobre 1998, n. 11090) è necessario non solo per dirimere eventuali divergenze su punti della controversia, quanto per garantire già in questa prima fase la ove si osservi che l'istituto assicuratore non solo è economicamente più forte, ma anche tecnicamente organizzato e professionalmente attrezzato per affrontare tutte le problematiche in materia di risarcimento del danno da circolazione stradale, attesa la complessità e molteplicità dei principi regolatori della materia», così si è recentemente espressa la suprema Corte (sentenza n. 11606/05).

Non va dimenticata neppure la previsione di cui al comma 2 dell'art. 24 della Costituzione: «la difesa è un diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento».

Quanto sopra, non può non ritenersi che spetta al danneggiato individuare gli strumenti più adatti a garantire i propri diritti, così come sanciti agli artt. 2054 e 1917 cod. civ., e di conseguenza poter affidare ad un legale la gestione sia della successiva ed eventuale fase giudiziale sia della precedente ed indispensabile trattativa extragiudiziale, i cui adempimenti burocratici costituiscono i necessari presupposti legali per la corretta instaurazione dell'azione legale.

Lo stretto legame tra le due fasi ribadisce, inoltre, la necessità che il danneggiato si veda corrisposte le spese legali sostenute nel corso dell'eventuale giudizio ed anche quelle relative alla fase extragiudiziale.

In tal senso la suprema Corte ha infatti sottolineato: «ai fini dell'applicazione delle disposizioni della legge professionale, devono considerarsi prestazioni giudiziali non solo quelle che consistono nel compimento di veri e propri atti processuali, ma anche quelle attività che si svolgono fuori del processo, purché strettamente dipendenti da un mandato relativo alla difesa e rappresentanza in giudizio, cosicché possano ritenersi come preordinate allo svolgimento di attività propriamente processuali o ad essa complementari; che rientra fra le prestazioni giudiziali l'attività svolta dal difensore di una parte in giudizio per la conduzione di una transazione che ponga termine alla lite, ancorché la transazione stessa abbia luogo non sotto forma di conciliazione innanzi al giudice, ma mediante attività extraprocessuale; a siffatta transazione si applicano pertanto le disposizioni contenute nella legge predetta per la liquidazione delle competenze dovute al difensore e quelle della relativa tariffa in materia giudiziale» (C. cassazione, sentenza n. 15718 del 19 dicembre 2001, in tal senso inoltre C. cassazione, sentenza n. 11583 del 22 giugno 2004, nonché C. cassazione sentenza n. 11606 del 31 maggio 2005).

La competenza ed il sostegno che il legale può fornire nella fase extragiudiziale costituisce, quindi, un efficace ed insostituibile strumento a sostegno delle ragioni del danneggiato.

Per cui qualora le spese legali sostenute dal danneggiato in fase extragiudiziale debbano considerarsi un onere esclusivamente a suo carico o, come pure sostenuto uno «strumento non necessario», si assisterebbe ad una vera e propria violazione del diritto alla difesa (per il danneggiato) come già sostenuto dalla Cassazione.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, comma 3, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 149 e 150 del codice delle assicurazioni private e quindi solleva la questione di legittimità costituzionale dei detti articoli del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, per contrasto con gli artt. 3, 24 e 76 della Costituzione, per i motivi di cui alla presente ordinanza;

Sospende il presente giudizio in corso in attesa della decisione della Corte costituzionale;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale in Roma;

Ordina alla cancelleria di notificare, con urgenza, la presente ordinanza alle parti in causa e al sig. Presidente del Consiglio dei ministri, nonché di comunicarla al sig. Presidente del Senato della Repubblica e al sig. Presidente della Camera dei deputati.

Parma, addì 6 febbraio 2008

Il giudice di pace: MAZZA

08C0419

N. 172

*Ordinanza del 29 marzo 2008 emessa dal Giudice di pace di Sorgono
nel procedimento civile promosso da Casula Mario Massimo contro Prefettura di Nuoro*

Sanzioni amministrative - Violazioni del codice della strada comportanti sanzione amministrativa pecuniaria la cui entità è demandata alla determinazione del Prefetto - Opposizione avverso l'ordinanza prefettizia ingiuntiva del pagamento della sanzione - Dedotta intempestività del provvedimento opposto - Omessa previsione dell'obbligo, in capo alle Pubbliche Amministrazioni, di osservare, anche in sede di emissione di ordinanze-ingiunzione, il termine da esse stesse autodeterminato per la conclusione del procedimento o, in difetto, il termine legale di novanta giorni - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza - Asserita lesione del diritto di difesa - Incidenza sul principio di ragionevole durata del processo.

- Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 18.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

IL GIUDICE DI PACE

Nel procedimento di opposizione a sanzione amministrativa, proposta da Casula Mario Massimo contro il Prefetto di Nuoro, ha pronunciato fuori udienza la seguente ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Con ricorso del 26 marzo 2008 Casula Mario Massimo proponeva tempestiva opposizione contro l'ordinanza-ingiunzione del Prefetto di Nuoro n. 4847/05 Pat. in data 27 febbraio 2008 — a lui notificata l'11 marzo successivo — con la quale gli era stata inflitta una sanzione amministrativa pecuniaria per violazione dell'art. 116/13 c.d.s. (guida senza patente) commessa il 12 agosto 2005 da suo figlio Gianfranco, allora minorenne.

Chiedeva egli la provvisoria sospensione del provvedimento ed il suo definitivo annullamento, essendo stato superato il termine previsto dall'art. 2, legge 7 agosto 1990, n. 241 per la conclusione del procedimento sanzionatorio.

Ritiene il giudicante di dover sospendere il procedimento, fino a pronuncia della Corte costituzionale sulla questione di legittimità dell'art. 18, legge 24 novembre 1981, n. 689, che — già sottoposta al suo giudizio da questo ufficio, nel corso dell'analogo procedimento 134/C/06, Murru/Pref.Nuoro e dichiarata inammissibile con ordinanza n. 58/08 del 13 marzo 2008 per carente motivazione della sua rilevanza in quel processo e per indeterminatezza del *petitum* — con il presente atto viene riproposta.

Perdura, in effetti, nel giudicante il dubbio di legittimità dell'art. 18 citato che, non ponendo un termine massimo alla durata del processo sanzionatorio, fa coincidere quest'ultima, di fatto, con il periodo quinquennale di prescrizione delle sanzioni amministrative, di cui all'art. 28 della legge stessa.

Ciò premesso, il giudice di pace ritenuto:

1) Quanto alla rilevanza della questione di legittimità qui appresso riproposta, che nel presente processo tale condizione sussista pienamente, poiché:

l'intervallo di oltre due anni, tra l'infrazione e l'irrogazione della sanzione, è l'unico concreto motivo di opposizione, avanzato dal ricorrente con esplicito riferimento al termine, previsto dall'art. 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241;

tale termine - non essendo stato indicato dal Prefetto di Nuoro un termine diverso, eventualmente determinato ai sensi del comma 2 del citato articolo - è quello di 90 giorni, fissato dal comma 3;

sul motivo addotto questo Giudice deve, pertanto, pronunciarsi;

2) Quanto alla non manifesta sua infondatezza, che anch'essa debba essere riconosciuta, per quanto in appresso osservato e considerato.

L'illecito di guida di autoveicolo senza patente - oggi di natura penale - era nel 2005 una violazione amministrativa, inclusa tra quelle per le quali non era ammesso (art. 202, comma 3-bis codice della strada) il pagamento nella misura ridotta del minimo edittale.

La determinazione, pertanto, della sanzione pecuniaria per quell'infrazione era rimessa al prefetto, al quale il verbale di contestazione doveva essere trasmesso d'ufficio, per l'emissione della necessaria ordinanza-ingiunzione: procedimento sanzionatorio che, per il disposto dell'art. 194 c.d.s., sembra soggetto alla disciplina generale prevista dall'art. 18, legge n. 689/1981 (non essendo verosimilmente applicabile quella speciale, prevista dall'art. 204 c.d.s. per le sole ordinanze emesse a seguito di «ricorso» del trasgressore).

In materia, mentre con numerose sentenze (segnatamente con la n. 4616 del 6 marzo 2004, confermativa delle precedenti decisioni nn. 4204 e 5936 del 1999, n. 10541 del 2000, nn. 1813 e 15709 del 2001, nn. 874, 11390 e 13978 del 2002) la Corte di cassazione aveva affermato «l'applicabilità della norma di cui all'art. 2 della legge n. 241/1990 ai procedimenti sanzionatori e l'illegittimità dell'atto per la sua inosservanza», con recente pronuncia n. 9591 del 27 aprile 2006 delle sezioni unite ha invece sostenuto il carattere di «specialità» della legge 24 novembre 1981 n. 689 e, pertanto, la sua prevalenza sui principi generali di «celerità» ed «immediatezza» sanciti dalla suddetta legge 7 agosto 1990, n. 241 (principi tuttavia «particolarmente presenti» nei procedimenti in argomento, a tutela del diritto di difesa, come dalla stessa Corte affermato in precedenza). Con tale ultimo verdetto — che, ad avviso di chi scrive, rivela la preoccupazione della Corte di tutelare comunque l'Amministrazione, anche nei suoi momenti di inefficienza ed anche a rischio di stridente contrasto con l'esplicito richiamo alla «giustizia amministrativa» esercitata dalle amministrazioni pubbliche, contenuto nel comma 1 dell'art. 29 della legge n. 241/1990 come modificato dall'art. 19 della legge 11 febbraio 2005, n. 15 — si è inteso affermare che, di fatto, deve restare senza alcun termine (e, quindi, senza quell'obbligo di «ragionevole durata» che, facendo parte dei principi costituzionali e comunitari, tanti interventi della CEE ha determinato nei confronti dell'Italia) la generalità dei procedimenti, iniziati d'ufficio e destinati a concludersi con ordinanza-ingiunzione: unico limite restando quello dei cinque anni, previsti per la prescrizione del diritto — sostanziale — di riscossione delle sanzioni pecuniarie.

Se, come è plausibile, è ormai quella delle sezioni unite l'interpretazione da dare alla normativa vigente (e, quindi, quella da applicare nel concreto) non resta che chiedersi se, così intesa, tale normativa — in certo modo assimilabile a quella penale presa in esame dall'art. 111 Cost., per l'evidente contiguità ed affinità fra questa e le materie depenalizzate, cioè trasformate nel tempo in illeciti amministrativi — non sia in contrasto:

a) con il principio di ragionevolezza: non è facile, infatti, comprendere la «ratio» per cui il trasgressore abbia l'onere di inviare scritti difensivi entro il breve termine di 30 giorni dalla contestazione (art. 18, comma 1 legge n. 689), mentre l'autorità procedente — che ha, dopo i suddetti 30 giorni, il potere/dovere di decidere — potrebbe a dispetto del tempo, ben più lungo, di quasi 5 anni;

b) con gli artt. 24 e 111 della Costituzione, che al suddetto principio fanno implicito riferimento allorché assicurano alle parti parità di diritti e ragionevole durata del processo;

c) con l'art. 3 della Costituzione, che — come suggerisce la citata sentenza n. 4616 — riconosce ai cittadini pari garanzie ed uguale trattamento: sia che abbiano proposto opposizione ad un verbale per violazione del c.d.s. (opposizione alla quale l'art. 204 citato garantisce un rapido esito), sia che — senza aver proposto opposizione alcuna — debbano attendere, per conoscere e pagare la sanzione dovuta, le determinazioni del prefetto.

3) Quanto all'onere di formulare uno specifico *petitum*, che l'art. 18 legge n. 689/1981 — come interpretato dalle sezioni unite della Corte di cassazione, cioè svincolato dal termine temporale posto dall'art. 2, legge n. 241/1990 — possa essere adeguato ai principi costituzionali sopra ricordati (la cui lesione è stata ipotizzata, ben prima che da questo giudice di pace, da diverse Sezioni della Corte stessa), con formulazione di un espresso richiamo all'obbligo delle Pubbliche Amministrazioni di osservare, anche in sede di emissione di ordinanza-ingiunzione, il termine autodeterminato per la conclusione del procedimento (art. 2 citato, comma 2) o, in difetto, quello legale di giorni 90 (art. 2 citato, comma 3), come da ribadita previsione di cui all'art. 29 della stessa legge n. 241.

P. Q. M.

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

Ritenuta d'ufficio non manifestamente infondata e rilevante ai fini del giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 della legge 24 novembre 1981, n. 689, per contrasto con gli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione nella parte in cui non prevede espressamente un termine (più breve e diverso, evidentemente, da quello di prescrizione sanzioni, di cui al successivo art. 28) per l'emissione dell'ordinanza-ingiunzione;

Ordina:

la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del presente procedimento, in attesa della relativa pronuncia;

la notificazione della presente ordinanza, a cura della cancelleria, alle parti ed alle Autorità indicate nel citato art. 23 della legge n. 87/1953.

Sorgono, addì 29 marzo 2008

Il giudice di pace: RICOTTI

08C0420

N. 173

*Ordinanza dell'8 maggio 2007 emessa dal Giudice di pace di Milano
nei procedimenti civili riuniti promossi da Pubblimil S.r.l. contro Comune di Milano*

Ordinamento giudiziario - Giudici di pace - Compenso di euro 56,81 per ogni processo assegnato e comunque definito o cancellato dal ruolo - Irragionevolezza per il condizionamento della retribuzione del giudice all'attività delle parti (segnatamente alla scelta dei ricorsi individuali anziché cumulativi nel caso di ricorsi contro ordinanze ingiunzioni) - Incidenza sui principi di imparzialità, indipendenza ed obiettività del giudice e di imparzialità della pubblica amministrazione.

- Legge 21 novembre 1991, n. 374, art. 11, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 97, primo comma, e 111, comma secondo.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa promossa, ex artt. 22 e ss della legge 24 novembre 1981, n. 689, da Pubblimil S.r.l., in persona del suo amministratore unico e legale rappresentante, sig. Luca Tagliabue, con sede in Segrate, elettivamente domiciliata in Milano, corso Plebisciti n. 1, presso lo studio degli avvocati Antonio e Annamaria Spadetta, che la rappresentano e difendono, giusta procura speciale, contro Comune di Milano, in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso giusta procura speciale dalla dott.ssa Emanuela Durante ed elettivamente domiciliato in Milano, largo De Benedetti n. 1, negli uffici del settore pubblicità e servizi ambientali.

F A T T O

La Pubblimil S.r.l., tra il 13 luglio 2006 e il 13 ottobre 2006, proponeva ventitré ricorsi contro altrettante ordinanze ingiunzioni — notificatele due in data 15 giugno 2006, quattro in data 18 luglio 2006 e diciassette in data 29 agosto 2006 — con le quali il Comune di Milano, per sanzioni amministrative concernenti esposizione abusiva di mezzi pubblicitari perché non preceduta dalla necessaria autorizzazione (Regolamento comunale pubblicità art. 6), le ingiungeva il pagamento rispettivamente di € 3.733,85, di € 2.907,85 e di € 1.667,85 con tre delle anzidette ordinanze e di € 815,85 con ciascuna delle altre venti ordinanze.

La corrente, richiamandosi ad una lunga prassi che dimostrerebbe, quanto meno, la sua buona fede, chiedeva l'annullamento delle anzidette ordinanze ingiunzioni con la condanna di chi di dovere alle spese di lite o, in subordine e salvo gravame, la riduzione al minimo edittale, pari a € 206,00, della sanzione irrogata con e per ciascuna delle ordinanze impugnate, con la compensazione delle spese processuali.

L'amministrazione opposta (Comune di Milano) resisteva ai ricorsi chiedendone il rigetto.

Questo giudice, trattandosi di cause soggettivamente ed oggettivamente connesse, ne disponeva *ex art. 274, comma primo, cod. proc. civ.*, la riunione in un unico procedimento per farle oggetto di un'unica decisione.

Le parti precisavano le rispettive conclusioni all'udienza del 24 aprile 2007 al termine della quale il giudice — *ex art. 23, legge n. 689/1981* — concedeva breve termine per il deposito di note difensive rinviando per la discussione all'udienza del 7 maggio 2007.

Entrambe le parti presentavano note difensive.

D I R I T T O

Questo giudice, per le considerazioni che seguono, ritiene che la decisione della presente causa debba essere preceduta dalla soluzione di una questione di legittimità costituzionale concernente l'indipendenza, l'obiettività e l'imparzialità del giudice.

Non manifesta infondatezza

I giudici, tutti i giudici, in base ad un fondamentale principio comunemente condiviso, debbono non solo essere ma anche apparire indipendenti, obiettivi ed imparziali.

Ma possono essere (o apparire) indipendenti, obiettivi ed imparziali i giudici il cui trattamento economico (e in particolare l'ammontare dei loro compensi) dipende (o può dipendere) in larga misura dalle «scelte» processuali, peraltro, pienamente legittime, di una delle parti in causa?

È una domanda retorica alla quale, a parere di chi scrive, nessuno, per onestà intellettuale, potrebbe dare una risposta positiva.

Eppure una norma giuridica concernente i giudici di pace consente ad una delle parti di «determinare», sia pure in modo indiretto e quasi recondito, il trattamento economico (e quindi l'ammontare dei compensi) del giudice.

L'art. 11, comma 2, della legge n. 374/1991 prevede che al giudice di pace venga corrisposto il compenso «di € 56,81 per ogni (altro) processo assegnato e comunque definito o cancellato dal ruolo».

Quindi il giudice di pace, in base alla citata disposizione, è un giudice retribuito prevalentemente a cottimo. La retribuzione a cottimo indubbiamente ha il pregio, ma al tempo stesso il difetto (di gran lunga più rilevante dello stesso pregio), di far sorgere nel giudice un interesse personale (incompatibile con la finzione giurisdizionale) a decidere e a decidere nel minor tempo possibile il maggior numero di cause.

I compensi del giudice di pace dipendono dai processi il cui numero, però, almeno in alcuni casi, viene determinato peraltro legittimamente dallo stesso attore (o dallo stesso ricorrente).

Non di rado davanti al giudice di pace il ricorrente impugna più atti concernenti sanzioni amministrative avente lo stesso oggetto (qualche volta anche dieci, cento o mille atti!).

Per impugnarli, a sua insindacabile scelta, può presentare tanti ricorsi (tanti quanti sono gli atti impugnati) oppure un solo ricorso (c.d. ricorso cumulativo). La Corte di cassazione, infatti, ha ritenuto ammissibile il ricorso cumulativo sia nel processo civile sia nel processo tributario. (Sez V, sent. n. 7359/02, sent. n. 19666/2004).

Dalla scelta del ricorrente, però, in base alla citata disposizione dipendono i compensi del giudice il quale non può non essere (o non apparire) positivamente o negativamente «condizionato» a seconda del vantaggio che riceve o che non riceve, anche se non può escludersi che qualche singolo giudice, per non apparire «condizionato», possa emettere sentenza di rigetto per chi presenta tanti ricorsi e di accoglimento per chi presenta un solo ricorso «c.d. cumulativo».

In entrambi i casi, però, la sentenza è «viziata» perché il giudice non è obiettivo.

La «scelta del ricorrente» può assumere (ed ha assunto) dimensioni clamorose e abnormi.

Recentemente una società che opera nel settore della locazione finanziaria ha presentato ad una stessa commissione tributaria provinciale, davanti alla quale vige una disposizione analoga a quella prevista per i giudici di pace (art. 13, decreto legislativo n. 545/1992), millenovecentacinque (1.095) ricorsi, sostanzialmente identici, contro altrettanti avvisi di accertamento concernenti tasse automobilistiche.

E situazioni analoghe (forse anche peggiori) si sono verificate o comunque possono verificarsi anche davanti ai giudici di pace.

Nel caso all'esame di questo giudice la ricorrente non ha proposto mille ricorsi ma soltanto ventitré ricorsi, tanti quante sono le ordinanze ingiunzioni impugnate.

La ricorrente ha presentato molti ricorsi ma ne avrebbe potuto presentare, legittimamente, anche uno o due soltanto.

La questione di principio, però, ha la stessa rilevanza indipendentemente dal numero dei ricorsi presentati (dieci o cento o mille).

Questo giudice, «grazie» alla scelta della ricorrente, dovrebbe ricevere dallo Stato un compenso di molto superiore a quello che avrebbe percepito in caso di un solo ricorso o di due ricorsi.

L'immagine del giudice, pur senza alcuna sua colpa, e a prescindere dalle «intenzioni» della ricorrente, però può risultarne «compromessa» perché un giudice, un qualsiasi giudice, che riceve un «vantaggio», anche se indirettamente, da una delle parti non può essere (o apparire) obiettivo ed imparziale.

La Corte costituzionale, in una sua non recente sentenza, dalla quale non si è mai discostata, ha affermato che «Va escluso nel giudice qualsiasi anche indiretto interesse alla causa da decidere, e deve esigersi che la legge garantisca l'assenza di qualsiasi aspettativa di vantaggi, come di timori di alcun pregiudizio, preordinando gli strumenti atti a tutelare l'obiettività della decisione» (Sent. n. 60/1969).

Quindi i giudici non possono e non debbono avere interessi economici, neppure indiretti, connessi in qualche modo con la causa da decidere.

L'indipendenza e l'imparzialità del giudice — sempre ritenute essenziali per la funzione giurisdizionale — con la legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, sono state espressamente e solennemente affermate (o riaffermate). Una disposizione introdotta dalla citata legge stabilisce, infatti, che «Ogni processo si svolge (deve svolgersi)..., davanti a giudice terzo e imparziale» (art. 111, secondo comma, della Costituzione).

La citata norma (art. 11, comma 2, della legge n. 374/1991) nella parte in cui prevede per il giudice di pace il compenso «di € 56,81 per ogni altro processo assegnato e comunque definito o cancellato dal ruolo», a parere di questo giudice, è quanto meno di dubbia legittimità in relazione ad alcuni principi costituzionali (art. 3, ragionevolezza; art. 111, comma 2, terzietà ed imparzialità del giudice; art. 97, comma 1, «I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione»).

Questo giudice ha la sofferta consapevolezza — e ritiene opportuno evidenziarlo — che la eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'anzidetta norma (art. 11, comma 2, legge n. 374/1991) nuocerebbe al suo personale interesse (e nuocerebbe a tutti i giudici di pace) perché gli farebbe perdere il compenso di € 56,81. per ogni processo definito. Nel caso di specie, per questa sola causa, «perderebbe» la somma di € 1.306,63.

Tuttavia anche se la «conservazione» della citata norma può «giovare» ad alcuni (compreso allo scrivente), a questo giudice la relativa questione di legittimità costituzionale appare «non manifestamente infondata».

Rilevanza

Inoltre trattasi di questione «rilevante» ai fini della definizione del presente giudizio, al pari di tutte le questioni concernenti la composizione dell'organo giudicante, perché la norma di cui all'art. 11, secondo comma, della legge 21 novembre 1991, n. 374, nuoce all'obiettività della decisione (e all'indipendenza e all'immagine del giudice).

Questo giudice non ignora che, ad una prima superficiale lettura, la disposizione denunciata potrebbe sembrare non incidere in modo diretto ed immediato sul rapporto *de quo* e che, conseguentemente, la relativa questione potrebbe essere ritenuta «irrilevante» e quindi inammissibile.

Tuttavia è fiducioso sull'approfondita valutazione e sulle conclusioni della Corte costituzionale.

Infatti ad un giudizio di «rilevanza», non si potrebbe non pervenire se questo giudice affermasse esplicitamente che la norma denunciata influenza (o può influenzare) negativamente la sua decisione. Se lo facesse nessuno potrebbe smentirlo e conseguentemente la relativa questione (peraltro in assenza della possibilità del giudice di astenersi non ricorrendo, secondo il pacifico orientamento della giurisprudenza, le «gravi ragioni di convenienza» di cui all'art. 51, comma 2, cod. proc. civ.), dovrebbe essere ritenuta «rilevante».

Questo giudice, però, pur non affermando (ma potrebbe farlo una delle parti in causa...) né escludendo che la norma denunciata influenza la sua decisione, ritiene doveroso evidenziare che la sua sentenza, con la vigente normativa, sarà e apparirà «viziata», quanto meno, dal sospetto di un suo condizionamento economico e/o psicologico, con conseguente danno anche per la parte che dovesse essere vittoriosa ma soprattutto per la credibilità della giustizia.

Ad un giudizio di ammissibilità, inoltre, dovrebbe pervenirsi anche considerando la questione sotto il profilo dell'indipendenza dell'Organo giudicante in relazione al suo trattamento economico. A meno che non si voglia ritenere ancora valida ed attuale l'affermazione, implicita ma sufficientemente chiara, della Corte costituzionale secondo la quale il trattamento economico incide o può incidere sulla indipendenza del giudice, ma soltanto del giudice «professionale» e non anche del giudice «onorario» (ved. Corte cost. ordinanza n. 594 del 1989).

Trattasi di un convincimento, a parere di questo giudice, anacronistico innanzitutto perché espresso molti anni fa, ancor prima dell'istituzione dei giudici di pace (legge 24 novembre 1991, n. 374), ma anche perché non rispondente alla realtà dei giudici di pace, i quali, quasi tutti, svolgono «a tempo pieno» (e quindi professionalmente) funzioni giurisdizionali e molti di loro non hanno altri redditi oltre a quelli connessi con le anzidette funzioni.

Inoltre anche formalmente i giudici di pace, almeno per quanto riguarda i doveri, ma soltanto i doveri, sono equiparati ai magistrati ordinari (*rectius* professionali odierne).

L'art. 10 della legge n. 374 del 1991, (recentemente modificato), infatti, con una disposizione forse difficile da comprendere, stabilisce che «Il giudice di pace è tenuto all'osservanza dei doveri previsti per i magistrati ordinari».

A completamento delle anzidette considerazioni appare opportuno ricordare l'allarme lanciato qualche anno fa (25 ottobre 2005) da alcuni membri del Consiglio superiore della magistratura — aderenti al Movimento per la Giustizia — che in relazione al sistema retributivo dei giudici di pace hanno scritto: «Gli effetti anomali del sistema di retribuzione (prevalentemente «a cottimo») dei giudici di pace costituiscono costante e prevalente causale dei rilevi deontologici che interessano i magistrati onorari di cui il *plenum* è giudice disciplinare. Nonostante il limite previsto di recente per le indennità dei giudici di pace (72.000 euro annui), continuano a pervenire segnalazioni di condotte finalizzate ad incrementare l'utile economico attraverso autentiche distorsioni della giurisdizione. Si tratta di condotte che... imporrebbero una seria revisione normativa delle modalità di compenso delle attività della magistratura di pace».

Questo giudice, pertanto, auspica che la Corte, in base a queste nuove argomentazioni, voglia giungere ad una diversa considerazione dei giudici onorari ed, in particolare dei giudici di pace, e del loro trattamento economico.

Il suggerimento o l'esortazione della Corte costituzionale per la quale «deve essersi che la legge garantisca l'assenza (nel giudice) di qualsiasi aspettativa di vantaggi, come di timori di alcun pregiudizio, preordinando gli strumenti atti a tutelare l'obiettività della decisione» (Sent. n. 60/1969), anche a prescindere da tutte le altre considerazioni espresse, convincono ed inducono lo scrivente a sollecitare una pronuncia atta a tutelare l'obiettività della decisione anche della presente causa.

P. Q. M.

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

Dichiara, d'ufficio, «non manifestamente infondata» e «rilevante» la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2, della legge 21 novembre 1991, n. 374, nella parte in cui la citata norma prevede un'indennità o un compenso di «€ 56,81 per ogni altro processo assegnato e comunque definito o cancellato dal ruolo» — in quanto consente ad una delle parti di determinare il trattamento economico del giudice — in relazione all'art. 3 (ragionevolezza), all'art. 111, comma 2, (indipendenza, imparzialità ed obiettività del giudice) e all'art. 97, comma 1, (imparzialità della pubblica amministrazione) della Costituzione.

Ordina che gli atti siano trasmessi alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Dispone che la presente ordinanza sia notificata a cura della Cancelleria alle parti (ricorrente e Comune di Milano) nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle Camere.

Milano, addì 7 maggio 2007

Il giudice di pace: PISCITELLO

N. 174

*Ordinanza emessa dal Tribunale di Sondrio il 19 febbraio 2008
nel procedimento penale a carico di Spini Sara*

Reati e pene - Riciclaggio dei capitali di provenienza illecita - Esercizio delle attività individuate dai decreti legislativi emanati ai sensi dell'art. 15, comma 1, lett. c), della legge n. 52/1996 senza essere iscritto nell'elenco degli operatori abilitati - Configurazione della fattispecie quale delitto - Previsione di pene superiori ai limiti edittali indicati nella legge delega n. 52/1996 - Eccesso di delega.

- Decreto legislativo 26 maggio 1997, n. 153, art. 5, comma 3.
- Costituzione, artt. 76, in relazione all'art. 15, comma 1, lett. c), della legge 6 febbraio 1996, n. 52, e 77.

IL TRIBUNALE

Nel procedimento penale a carico di Spini Sara, nata il 15 gennaio 1972 a Morbegno (SO), imputata: del reato di cui all'art. 5, comma 3, d.lgs. n. 153/1997, per ch , nella sua qualit  di legale rappresentante della «FORWARDER» S.r.l., con sede in Sondrio, effettuava n. 1963 operazio di trasferimento di denaro all'estero in assenza dell'iscrizione presso l'albo degli agenti in attivit  finanziaria istituito presso l'Ufficio Italiano Cambi. Commesso in Sondrio dal 9 settembre 2002 al 7 giugno 2004.

All'odierna udienza la difesa dell'imputata ha sollevato questione di legittimit  costituzionale dell'art. 5, comma 3, d.lgs. n. 153/1997, in relazione agli artt. 76, 77 Cost. ed all'art. 15, comma 1, lett. c), legge n. 52/1996; in particolare, la difesa ha eccepito l'illegittimit  costituzionale del l'art. 5, comma 3, del d.lgs. n. 153/1997, assumendo che il legislatore del d.lgs. cit. avrebbe ecceduto i limiti della delega, contenuti nella legge n. 52/1996 (legge comunitaria 1994), nella parte in cui quest'ultima fa riferimento a quanto previsto nel d.l. n. 143/1991 (conv. in legge n. 197/1991), dove si configurano unicamente fattispecie contravvenzionali, diversamente rispetto a quanto prevede l'art. 5, comma 3, d.lgs. cit., che invece ha introdotto una fattispecie delittuosa. Il p.m. si   rimesso.

Sulla rilevanza della questione di legittimit  costituzionale

La questione di legittimit  costituzionale dell'art. 5, comma 3, d.lgs. n.153/1997 risulta, sulla base della prospettazione di cui al capo di imputazione, munita del requisito del la rilevanza, posto che viene contestato all'imputata l'esercizio di attivit  finanziaria di trasferimento di denaro, in assenza dell'iscrizione nel prescritto elenco degli agenti in attivit  finanziaria, di cui all'art. 3 d.lgs. n. 374/1999, con correlata potenziale applicazione della fattispecie delittuosa prevista dalla norma in questione.

Sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimit  costituzionale

A seguito dell'adozione della dir. n. 91/308/CEE del 10 giugno 1991 (relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attivit  illecite), il legislatore nazionale ha proceduto a darvi attuazione mediante la legge comunitaria n. 52/1996, contenente, tra l'altro, alcune deleghe legislative ed i limiti cui il legislatore delegato avrebbe dovuto attenersi nell'esercizio delle stesse.

In particolare, per quanto rileva in questa sede, l'art. 15, comma 1, lett. c), legge n. 52/1996 (rubricato «Riciclaggio dei capitali di provenienza illecita e circolazione trasfrontaliera dei capitali: criteri di delega») dispone di «estendere, ai sensi dell'articolo 12 della direttiva 91/308/CEE, in tutto od in parte, l'applicazione delle disposizioni di cui al citato decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197, a quelle attivit  particolarmente suscettibili di utilizzazione a fini di riciclaggio per il fatto di realizzare l'accumulazione o il trasferimento di ingenti disponibilit  economiche o finanziarie o risultare comunque esposte ad infiltrazioni da parte della criminalit  organizzata. La formazione o l'integrazione dell'elenco di tali attivit  e categorie di imprese, con gli eventuali requisiti di onorabilit  e misure di controllo, avverr  con uno o pi  decreti legislativi da emanare, su proposta

del Ministro del tesoro, di concerto con i Ministri di grazia e giustizia, dell'interno e delle finanze, entro due anni dalla data di entrata in vigore del decreto attuativo della presente delega, con la procedura di cui al comma 4 dell'articolo 1 della presente legge». L'art. 15, comma 2, della citata legge prevede altresì che «in sede di riordinamento normativo, ai sensi dell'articolo 8, delle materie concernenti il trasferimento di denaro contante e di titoli al portatore, nonché il riciclaggio dei capitali di provenienza illecita, potrà procedersi al riordino delle sanzioni amministrative e penali previste nelle leggi richiamate al comma 1, nei limiti massimi ivi contemplati».

Ciò premesso, la questione di costituzionalità si incentra sulla violazione, da parte dell'art. 5, comma 3, d.lgs. n. 153/1997 (emanato in attuazione della legge n. 52/1996, a sua volta attuativa della dir. n. 91/308/CEE), dei criteri contenuti all'art. 15, comma 1, lett. c), e comma 2, legge n. 52/1996, posto che il richiamo al d.l. n. 143/1991 (conv. in legge n. 197/1991) avrebbe dovuto comportare, per il legislatore delegato, solo il potere di estendere, in tutto o in parte, l'applicazione delle disposizioni di cui al cit. d.l. n. 143/1991 a quelle attività particolarmente suscettibili di utilizzo a fini di riciclaggio. In sostanza, il legislatore delegato, nel d.lgs. n. 153/1997, avrebbe dovuto limitarsi all'attività di integrazione degli elenchi relativi alle tipologie di impresa interessate al controllo antiriciclaggio di cui alla legge-delega n. 52/1996 - pervenendo anche all'estensione della disciplina di controllo e sanzionatoria di cui al d.l. n. 143/1991 ad ipotesi diverse ed ulteriori rispetto a quelle ricadenti nel suo diretto ambito di operatività, ma gli sarebbe stata preclusa ogni statuizione che implicasse l'introduzione di un trattamento più grave ed incidente rispetto a quello contenuto nel d.l. n. 143/1991 (conv. in legge n. 197/1991). Ancora in attuazione della legge-delega n. 52/1996, il legislatore nazionale ha emanato il d.lgs. n. 374/1999 dove ha previsto, tra le altre, le agenzie in attività finanziaria, secondo la previsione dell'art. 106 d.lgs. n. 385/1993, e l'intermediazione finanziaria esercitata mediante l'incasso ed il trasferimento di fondi, condotta contestata a carico dell'odierna imputata.

Orbene, ad avviso di questo tribunale nessuna violazione dei criteri e principi di cui alla legge-delega n. 52/1996 può essere ravvisata con riferimento alla individuazione della condotta incriminata all'art. 5, comma 3 d.lgs. n. 153/1997.

Invero il legislatore delegato, conformemente ai dettami contenuti all'art. 15, comma 1, lett. c), d.lgs. n. 52/1996, ha individuato, da un lato con il d.lgs. n. 374/1999, dall'altro con il d.lgs. n. 153/1997, attività suscettibili di utilizzazione a fini di riciclaggio, per il fatto di realizzare l'accumulazione o il trasferimento di ingenti disponibilità economiche o finanziarie o risultare comunque esposte ad infiltrazioni della criminalità organizzata. Il legislatore delegante ha infatti conferito al delegato il compito di estendere, in tutto o in parte, le previsioni contenute al d.l. n. 143/1991 (conv. in legge n. 197/1991), attribuendo pertanto al legislatore delegato la facoltà di ampliare l'indicata disciplina anche a quelle attività che, pur non essendo in esso direttamente contemplate, potevano essere giudicate meritevoli della medesima normativa, in quanto potenzialmente utilizzabili a fini di riciclaggio.

Nulla quaestio, conseguentemente, circa il fatto che la legge delegata (art. 5, comma 3 d.lgs. n. 153/1997) abbia individuato e sanzionato attività diverse ed ulteriori rispetto a quelle previste dal d.l. n. 143/1991 (conv. in legge n. 197/1991).

Diversamente deve concludersi per quanto riguarda l'opzione sanzionatoria compiuta dal legislatore delegato.

A fronte, infatti, della statuizione, contenuta all'art. 15, comma 2, legge n. 52/1996, dove si prevede che il legislatore delegato avrebbe potuto, nelle materie relative al trasferimento di denaro contante e di titoli al portatore, nonché al riciclaggio dei capitali di provenienza illecita, procedere al riordino delle sanzioni amministrative e penali previste nelle leggi richiamate al comma 1 nel rispetto dei limiti massimi ivi contemplati (segnatamente, quelle di cui al d.l. n. 143/1991, conv. in legge n. 197/1991), è invece accaduto che il legislatore delegato del d.lgs. n. 153/1997 ha introdotto una fattispecie di reato non già contravvenzionale, bensì di delitto.

L'art. 5, comma 3 d.lgs. n. 153/1997 stabilisce infatti che «Chiunque esercita le attività individuate dai decreti legislativi emanati ai sensi dell'articolo 15, comma 1, lettera c), della legge 6 febbraio 1996, n. 52, senza essere iscritto nell'elenco di cui al comma 2, è punito con la reclusione da sei mesi a quattro anni e con la multa da lire quattro milioni (euro 2.065) a lire venti milioni (euro 10.329)».

È evidente che, lungi dall'essersi attenuto al principio della legge-delega, ove — rimandando alla disciplina del d.l. n. 143/1991 — si faceva riferimento a fattispecie contravvenzionale — differente pertanto quanto a gravità e disciplina, il legislatore delegato abbia contravvenuto limiti e criteri di cui alla legge n. 52/1996. Conseguentemente, deve riscontrarsi l'avvenuto superamento, ad opera del legislatore delegato nel d.lgs. n. 153/1997, dei criteri e limiti previsti dalla normativa di riferimento legittimante l'emanazione del decreto, con l'introduzione di una fattispecie di delitto in cui vengono comminate congiuntamente reclusione e multa, ben più grave quindi rispetto alle sanzioni previste dal d.l. n. 143/1991 (conv. in legge n. 197/1991), costituente per il Governo soglia massima vincolante (stante il rinvio di cui all'art. 15, comma 1, lett. c), legge n. 52/1996) nel definire la gravità delle misure da applicarsi alle nuove fattispecie oggetto di trattamento sanzionatorio generate dall'estensione della disciplina contenuta al d.l. n. 143/1991 (conv. in legge n. 197/1991) a nuove condotte parimenti offensive in materia di trasferimento di denaro.

D'altro canto, la Corte costituzionale, pronunciandosi sulla legittimità dell'art. 29, comma 3 del T.U. 22 dicembre 1954 n. 1217, sulla disciplina fiscale della lavorazione dei semi oleosi, affermò come tale norma fosse viziata di illegittimità costituzionale per eccesso di delega, ai sensi degli artt. 76 e 77 della Costituzione, perché puniva come contrabbando, e cioè come delitto, la violazione delle norme stabilite dal precedente art. 28; violazione, questa, che l'art. 2 della legge di delega 20 dicembre 1952, consentiva di configurare soltanto come contravvenzione (cfr. Corte cost. n. 37 del 25 maggio 1960).

In conclusione, con riferimento al profilo normativo sopra segnalato, la questione di legittimità costituzionale appare non manifestamente infondata, per violazione degli artt. 76 e 77 della Costituzione.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge n. 87/1953, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale, per violazione degli artt. 76 e 77 Cost., dell'art. 5, comma 3 d.lgs. n. 153/1997, nella parte in cui configura come delitto la fattispecie penale in esso descritta, comminando quindi pene di specie diversa e superiori ai limiti edittali indicati nella legge di delegazione n. 52/1996.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Sospende il giudizio in corso.

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

Sondrio, addì 19 febbraio 2008

Il giudice: BUZI

08C0422

N. 175

*Ordinanza emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia il 13 febbraio 2008
sul ricorso proposto da Ashiedu Lucky contro Comune di Milano*

Telecomunicazioni - Regione Lombardia - Norme per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa - Riconduzione della normativa stessa «nel quadro delle competenze della Regione e dei comuni in materia di commercio» (rientranti nella legislazione residuale regionale ex art. 117, comma quarto, Costituzione), anziché alla materia delle comunicazioni (rientrante nella legislazione concorrente, ex art. 117, comma terzo, Costituzione), alla tutela della concorrenza (art. 117, comma secondo, lett. e), Costituzione) e alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (art. 117, comma secondo, lett. m), Costituzione) - Violazione dei principi stabiliti dalla legislazione statale in materia - Violazione della normativa comunitaria in materia di concorrenza, dei principi di uguaglianza, di libertà di comunicazione e di libertà di iniziativa economica privata.

- Legge della Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 15, 41 e 117.

Telecomunicazioni - Regione Lombardia - Norme per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa - Introduzione di un sistema generalizzato di autorizzazione comunale per l'esercizio dell'attività - Violazione dei principi stabiliti dalla legislazione statale in materia - Violazione della normativa comunitaria in materia di concorrenza, dei principi di uguaglianza, di libertà di comunicazione, di libertà di iniziativa economica privata.

- Legge della Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6, art. 4.
- Costituzione, artt. 3, 15, 41 e 117.

Telecomunicazioni - Regione Lombardia - Norme per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa - Requisiti e prescrizioni igienico-sanitari - Applicabilità retroattiva - Incidenza sui principi di affidamento, di libertà di comunicazione e di libertà di iniziativa economica privata - Violazione della normativa comunitaria in materia di concorrenza.

- Legge della Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6, art. 8, commi 1, lett. e), f), h) e i), e 2.
- Costituzione, artt. 3, 15, 41 e 117.

Telecomunicazioni - Regione Lombardia - Norme per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa - Inosservanza, da parte del titolare dell'autorizzazione del centro di telefonia fisso, degli obblighi, prescrizioni e autorizzazioni in materia di edilizia, urbanistica ed igienico-sanitaria, nonché delle disposizioni sulla destinazione d'uso dei locali e degli edifici, prevenzione incendi e sicurezza, preventivamente all'avvio dell'attività, o entro un anno dall'entrata in vigore della legge censurata - Prevista revoca dell'autorizzazione e sospensione dell'attività - Incidenza sui principi di affidamento, di libertà di comunicazione e di libertà di iniziativa economica privata - Violazione della normativa comunitaria in materia di concorrenza.

- Legge della Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6, art. 9, commi 1, lett. c), e 2.
- Costituzione, artt. 3, 15, 41 e 117.

Telecomunicazioni - Regione Lombardia - Norme per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa - Requisiti e prescrizioni igienico-sanitari - Obbligo per i titolari dei centri di telefonia già attivi alla data di entrata in vigore della legge censurata di porsi in regola con le vigenti norme e con le prescrizioni e autorizzazioni in materia di edilizia, urbanistica ed igienico-sanitaria, previsti dalla legge medesima entro un anno da detta data - Incidenza sui principi di affidamento, di libertà di comunicazione e di libertà di iniziativa economica privata - Violazione della normativa comunitaria in materia di concorrenza.

- Legge della Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6, art. 12.
- Costituzione, artt. 3, 15, 41 e 117.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso iscritto al n. l. r. 165/2008, proposto dalla signora Ashiedu Lucky, rappresentata e difesa dall'avv. Gianluca Mura e Rosalia Bennato, ed elettivamente domiciliata presso il loro studio in Milano via Vanvitelli n. 10;

Contro il Comune di Milano, in persona del sindaco *pro tempore*; per l'annullamento del provvedimento n. 900366\07 emesso in data 12 ottobre 2007 e notificato in data 29 ottobre 2007 nei confronti del centro di telefonia fisso in Milano, via Varanini n. 9 - impresa individuale Ashiedu Lucky, emessa ai sensi e per gli effetti della l. r. 6/2006 dal Comune di Milano - settore commercio, con la quale è stato deciso il diniego dell'istanza di regolarizzazione ed ordinata «l'immediata cessazione dell'attività di centro di telefonia in sede fissa sita in Milano, via Varanini n. 9.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Vista la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato;

Udita la parte alla Camera di consiglio del 29 gennaio 2008 (relatore dott. Ugo De Carlo);

Vista l'ordinanza cautelare n. 156\2008 di accoglimento a termine, relativa al ricorso in epigrafe, deliberata dalla sezione alla medesima Camera di consiglio in riferimento alla presente questione costituzionalità;

Visto l'articolo 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87.

Visti gli atti tutti della causa;

F A T T O

La ricorrente afferma di essere titolare in Milano di phone center preesistente all'entrata in vigore della legge della regione Lombardia 3 marzo 2006 n. 6, con la quale sono state emanate apposite norme «per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa».

Con l'ordinanza impugnata, il comune di Milano ha disposto la chiusura dell'attività di phone center gestita dal ricorrente, per mancata conformazione ai nuovi requisiti (in prevalenza igienico-sanitari e di sicurezza dei locali) disposti dalla predetta legge regionale; quanto sopra, in vincolata applicazione di quest'ultima, la quale — nel disporre per gli esercizi preesistenti un termine di adeguamento annuale — ha altresì previsto, nei casi di infruttuosa scadenza di tale termine, la cessazione definitiva dell'attività senza possibilità di proroghe, come da combinato disposto dell'art. 9 primo comma lettera c) e secondo comma, con l'art. 12.

In particolare, fra le più significative e restrittive novità in tema di requisiti igienico-sanitari e di sicurezza dei locali, che il Collegio ritiene sospette sul piano costituzionale, si segnalano le seguenti testuali prescrizioni dell'articolo 8 primo comma: un servizio igienico in uso esclusivo del personale dipendente (lettera e); un servizio igienico riservato al pubblico, anche prossimo al locale nel caso di esercizi già attivi all'entrata in vigore della presente legge, ma ad uso esclusivo dello stesso per il locale con superficie fino a 60 metri quadrati (...); un ulteriore servizio igienico per il locale di dimensioni superiori (lett. f); spazio di attesa all'interno del locale di almeno 9 metri quadrati, fino a 4 postazioni telefoniche, provvisto di idonei sedili posizionati in modo da non ostruire le vie di esodo; la sala di attesa dovrà essere aumentata di 2 metri quadrati ogni postazione aggiuntiva (lettera h); ogni postazione deve avere una superficie minima di 1 metro quadrato ed essere dislocata in modo da garantire un percorso di esodo, libero da qualsiasi ingombro ed avere una larghezza minima di 1,20 metri (lett. i).

Alla Camera di consiglio del 6 novembre 2007 la sezione ha accolto — a termine, sino alla pronuncia della Corte costituzionale sulla questione oggetto della presente ordinanza — l'istanza incidentale di sospensiva, ritenendo non manifestamente infondata (nei sensi che verranno specificati con la presente ordinanza) la questione di costituzionalità prospettata dal ricorrente, nei confronti della citata legge regionale 6/2006.

D I R I T T O

Oggetto della presente questione di costituzionalità sono alcune disposizioni della legge della regione Lombardia n. 6/06 (già indicate in narrativa) che ha regolato l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa, con disposizioni applicabili anche agli esercizi (come sostiene l'odierna ricorrente) preesistenti all'entrata in vigore della legge stessa.

Le norme sospettate di incostituzionalità, che assumono rilevanza nelle vertenze in esame, riguardano:

l'articolo 1, nella parte in cui riporta la materia oggetto di trattazione alla legislazione residuale regionale sul commercio;

l'articolo 4, che introduce un sistema generalizzato di autorizzazione civica per l'esercizio dell'attività;

l'articolo 8, nella parte (comma 1, lettere e), f), h), i), e comma 2) in cui introduce — con immediata modifica dei regolamenti vigenti — i nuovi requisiti igienico-sanitari e di sicurezza dei locali, in connessione agli art. 9 primo comma lettera c) e secondo comma, nonché 12, disposizioni queste ultime che regolano il regime transitorio per i vecchi esercizi; ciò in quanto l'ordinanza civica impugnata ha disposto «con effetto immediato» la chiusura dell'esercizio di phone center per mancato tempestivo adeguamento ai nuovi requisiti di cui sopra; la difformità rispetto a questi ultimi è poi a sua volta di impedimento al rilascio della specifica autorizzazione richiesta dall'art. 3 già citato, giusta il disposto dell'art. 4, terzo comma, lettera c), con riguardo al rilascio del certificato igienico sanitario di cui al successivo art. 8.

Le norme costituzionali di cui si sospetta la violazione riguardano l'articolo 117, in relazione ai vincoli dell'ordinamento comunitario ed al sistema di riparto delle competenze legislative Stato-Regione; gli articoli 3 e 41 in relazione, in particolare, ai rilevanti ostacoli che le restrittive prescrizioni in materia igienico-sanitaria — introdotte dalla legge regionale di cui trattasi, da applicare anche retroattivamente alle preesistenti gestioni di phone center, determinano sulla libertà di iniziativa economica dei gestori; nonché l'art. 15 sulla libertà di comunicazione.

Dalle esposte premesse emerge, sotto il profilo della rilevanza della questione di costituzionalità, un contesto legislativo che ha direttamente determinato in modo cogente il contenuto lesivo dell'atto impugnato, senza lasciare o consentire alcuna mediazione discrezionale in capo alla intimata autorità amministrativa; la quale, come peraltro ribadito nella circolare di chiarimenti emanata dalla Regione Lombardia (prot. H1.2006.0027733 del 5 giugno 2006, punto 8), ha dovuto emettere il provvedimento (in tutto vincolato nel contenuto) di cessazione immediata dell'attività alla scadenza

del perentorio termine annuale fissato, senza possibilità di alcuna proroga ai sensi del già citato art. 9 secondo comma, che non annovera tra le ipotesi di proroga quelle della lettera c) del primo comma.

Sul piano, ancora, della rilevanza, va detto nuovamente che in relazione alla valutazione di non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità delle indicate disposizioni della predetta legge regionale, la Sezione ha adottato un'ordinanza cautelare di sospensione del provvedimento di cessazione dell'attività di phone center, con efficacia limitata al periodo di tempo necessario a che la Corte costituzionale si pronunci sulla questione stessa.

Chiarita la rilevanza della questione, il Collegio intende *in primis* evidenziare a carico della l. r. 6/2006 — quanto all'ulteriore profilo della non manifesta infondatezza — la sospetta violazione dell'art. 117, commi primo, secondo, terzo e quarto della Costituzione.

L'articolo 1 della legge riconduce la deliberata normativa «nel quadro delle competenze della regione e dei comuni in materia di commercio»; tuttavia il riferimento a siffatta materia (che rientra nella legislazione residuale regionale ex art. 117, quarto comma, Cost.) sembra al Collegio del tutto estranea all'ambito applicativo della legge stessa, che ai sensi dell'articolo 2 comma primo, consiste nell'attività di «... cessione al pubblico di servizi di telefonia in sede fissa in locali aperti al pubblico», secondo le ulteriori specificazioni illustrate nei successivi commi.

Invero, tale attività non rientra nella vendita di merci all'ingrosso o al dettaglio secondo quanto previsto dall'art. 4 del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 114 («Riforma della disciplina relativa al settore del commercio»), né rientra nei settori del commercio definiti dall'art. 39 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

Va detto piuttosto che una delle novità della legge è proprio quella di impedire che all'interno delle strutture di phone center possano affiancarsi — come in passato — attività commerciali di supporto, secondo un principio di esclusività non condiviso invece — almeno dalla legislazione statale — nella situazione inversa, in cui la cessione dei servizi telefonici e telematici può ben avvenire in modo completamente rispetto ad altre attività principali (cfr. art. 7 del d.l. 27 luglio 2005, n. 144, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 31 luglio 2005, n. 155, che nel quadro di una disposta «integrazione della disciplina amministrativa degli esercizi pubblici di telefonia ed internet» prevede la licenza del questore per chiunque intende aprire un pubblico esercizio o un circolo privato di qualsiasi specie, nel quale sono posti a disposizione del pubblico, dei clienti o dei soci apparecchi terminali utilizzabili per le comunicazioni anche telematiche»).

Le uniche attività commerciali consentite all'interno dei phone center dalla legge regionale n. 6/2006, che riguardano la vendita di schede telefoniche e l'installazione di distributori automatici di bevande ed alimenti (cfr. art. 2, comma secondo, lettera b e comma 3), non sono oggetto della specifica autorizzazione richiesta dalla legge, e rivestono carattere apertamente occasionale o eventuale e quindi del tutto marginale.

L'attività terziaria in esame sembra, invece, più propriamente riportabile alla materia dell'ordinamento delle comunicazioni (art. 117, terzo comma, Cost. con legislazione concorrente Stato-Regione), ascrivendosi più specificamente al «servizio di comunicazione elettronica», categoria introdotta dall'art. 2, par. 1, lettera c) della dir. 7 marzo 2002 n. 2002/21/CE, con conseguente applicazione della disciplina di derivazione comunitaria (comprensiva altresì delle direttive 2202/19 CE, 2002/20/CE e 2002/22 CE), complessivamente recepita con il cd. codice delle comunicazioni elettroniche di cui al decreto legislativo 1° agosto 2003 n. 259. Di particolare pertinenza ai casi di specie appaiono del resto le definizioni mirate a delimitare campo di applicazione del decreto medesimo ai sensi dell'articolo 1 comma 1, con peculiare riguardo alla lettera bb) («rete telefonica pubblica: una rete di comunicazione elettronica utilizzata per fornire servizi telefonici accessibili al pubblico») ed alla lettera oo) («telefono pubblico a pagamento: qualsiasi apparecchio telefonico accessibile al pubblico, utilizzabile con mezzi di pagamento che possono includere monete o carte di credito o di addebito o schede prepagate, comprese le schede con codice di accesso»).

La rilevata derivazione europea di tale normativa comporta poi che la materia ivi trattata (ordinamento delle comunicazioni) vincola, anche con riguardo al rispetto del principio di proporzionalità, la regione, non solo ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, entro i limiti della legislazione statale di principio, ma più in radice ai sensi dell'articolo 117, comma 1, secondo cui ogni legge della Repubblica deve conformarsi ai «vincoli derivanti dagli obblighi comunitari». In via strettamente consequenziale, il rispetto di tali disposizioni finisce poi per impingere su profili trasversali di legislazione esclusiva statale ex art. 117, secondo comma, Cost., con specifico riguardo alla tutela della concorrenza (lettera e) nonché alla determinazione (e salvaguardia) dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (lettera m), anche in conformità all'interesse generale che connota tali servizi, ai sensi dell'art. 3 del citato decreto n. 259/2003.

In proposito, va altresì evidenziato il disposto del primo comma dell'art. 3, il quale garantisce i «diritti inderogabili di libertà delle persone nell'uso dei mezzi di comunicazione elettronica» con espresso richiamo a quel regime di (libera) concorrenza che rinforza il legame dell'attività in questione alla «materia-funzione» devoluta alla legislazione esclusiva statale.

Inoltre i principi di derivazione comunitaria e costituzionale risultano espressamente ribaditi dall'art. 4 del medesimo decreto legislativo, il quale prevede al primo comma che la disciplina delle reti e dei servizi è volta a salvaguardare i diritti costituzionalmente garantiti di «libertà di comunicazione», nonché di «libertà di iniziativa economica e suo esercizio in regime di concorrenza, garantendo un accesso al mercato delle reti e servizi di comunicazione elettronica secondo criteri di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità» (sul punto, Corte costituzionale n. 236/2005).

Il terzo comma dello stesso art. 4 dispone, tra l'altro, che la suddetta disciplina è volta anche a «promuovere la semplificazione dei procedimenti amministrativi e la partecipazione ad essi dei soggetti interessati, attraverso l'adozione di procedure tempestive, non discriminatorie e trasparenti nei confronti delle imprese che forniscono reti e servizi di comunicazione elettronica».

Puntualizzato quanto sopra, va poi affermato che la norma regionale — nella sua unilaterale iniziativa di regolazione del settore (erroneamente riportato al commercio) — ha introdotto un regime autorizzativo ulteriore e duplicativo, rispetto al sistema delineato in sede comunitaria come recepito con il decreto legislativo n. 259/2003.

Ed invero, tornando al comma 2 dell'articolo 3 di tale decreto, ivi si prevede che «la fornitura di reti e servizi di comunicazione elettronica, che è di preminente interesse generale, è libera e ad esse si applicano le disposizioni del Codice», fatte salve al successivo comma «le limitazioni derivanti da esigenze della difesa e della sicurezza dello Stato, della protezione civile, della salute pubblica e della tutela dell'ambiente e della riservatezza e protezione dei dati personali, poste da specifiche disposizioni di legge o da disposizioni regolamentari di attuazione» (testuali concetti sono poi ribaditi nell'articolo 25 comma primo dello stesso decreto).

A fronte della conclamata libertà di fornitura dei servizi di comunicazioni elettronica (ivi compresi - come sopra visto - quelli connessi all'esercizio di un phone center), il decreto legislativo n. 259/2003 prevede poi che l'espletamento di tali servizi venga subordinato ad una (sola) «autorizzazione generale», in rigoroso e vincolato recepimento della normativa europea. In particolare tale autorizzazione viene definita dall'art. 1, comma 1, lettera g) come «il regime giuridico che disciplina la fornitura di reti o di servizi di comunicazione elettronica»... e consegue alla presentazione di una dichiarazione dell'interessato (a seguito della quale è possibile iniziare l'attività) contenente l'intenzione di procedere alla fornitura (art. 25, comma 3); il potere del Ministero competente di vietare il prosieguo dell'attività medesima può essere esercitato «entro e non oltre» sessanta giorni secondo il modulo procedimentale della dichiarazione di inizio attività ex art. 19, legge n. 241/1990, espressamente richiamato dalla norma in esame (art. 25, comma 4, *cfr.* anche delibera n. 467/00/CONS con cui l'Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni ha disciplinato il rilascio di tali autorizzazioni generali, per uniformarne il contenuto).

Pur a fronte di tali vincolanti previsioni — che la legislazione regionale non è legittimata ad alterare, ai sensi dei primi 3 commi dell'art. 117 Cost. — la legge lombarda ora in esame ha invece introdotto un ulteriore titolo abilitativo, disponendo in particolare all'art. 3 comma 1 che «l'esercizio della attività di cessione al pubblico del servizio di telefonia in sede fissa è assoggettato all'autorizzazione di cui all'articolo 4», al cui rilascio provvede il comune competente per territorio.

Trattasi dunque di una previsione che sembra al Collegio comunque alterare il regime di sostanziale libertà di fornitura dei servizi *de quibus* così come delineato in via primaria dall'ordinamento comunitario, ed in via attuativa dalla norma statale di recepimento, con conseguenti aggravamenti procedimentali, pur vietati dai citati articoli 3 e 4 del decreto n. 259/2003.

Quanto sopra viene peraltro a determinare una sospetta lesione dei principi di libera concorrenza e di salvaguardia dei livelli essenziali di prestazioni di interesse generale connesse ai diritti inderogabili dell'individuo, ivi compresa la libertà di comunicazione garantita dall'art. 15 Cost., proprio ai sensi delle citate definizioni legislative ex art. 3 del decreto legislativo n. 259/2003 (sul cui ruolo di garanzia rispetto a tali principi si è espressa la Corte con la segnalata pronuncia n. 336/2005).

Inoltre, anche nel caso in cui la funzione autorizzatoria introdotta dall'art. 4 della legge regionale n. 6/2006 dovesse intendersi riferita (solo) agli interessi pubblici strumentali all'attività di comunicazione elettronica (nel quadro delle citate «limitazioni») a tale attività, previste e consentite dagli artt. 3 e 25 del decreto legislativo n. 259/2003, resta il fatto che anche siffatte limitazioni sembrano afferire a materie comunque (tutte) estranee a quella potestà legislativa residuale *ex art. 117, quarto comma Cost.*, che la regione Lombardia ha invece inteso nella specie esercitare.

Basti pensare:

alle esigenze della difesa e della sicurezza dello Stato ed alla tutela dell'ambiente (legislazione esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera d);

alle esigenze di protezione civile e di salute pubblica (legislazione concorrente *ex art. 117, terzo comma*).

Va poi precisato che anche le limitazioni di tipo edilizio od urbanistico (peraltro non espressamente comprese nella citata elencazione di cui agli artt. 3 e 25 del decreto legislativo n. 259/2003) sono subordinate alla concorrenza legislativa di poteri Stato-Regioni sotto la voce del «governo del territorio», ai sensi del citato comma 3 dell'art. 117, Cost.

Inoltre, le problematiche connesse alla riservatezza e protezione dei dati personali (queste ultime invece espressamente previste fra le limitazioni di cui sopra) sono state già considerate e regolate dal legislatore statale, nel quadro delle esigenze di sicurezza pubblica con il citato decreto legge 27 luglio 2005 recante «nuove disposizioni antiterrorismo per gli internet point ed i pubblici esercizi che mettano a disposizione del pubblico postazioni per comunicazioni telematiche», convertito nella legge n. 155/2005.

Sulla illegittimità costituzionale di quelle legislazioni regionali che — nella presente materia delle comunicazioni elettroniche — aggiungono fasi autorizzatorie comunque denominate rispetto alle procedure abilitative già contemplate nel decreto legislativo n. 259/2003, si richiama al riguardo la recente pronuncia della Consulta n. 129/2006, che — seppure in relazione alla diversa problematica delle installazioni di torri e tralicci — ha comunque censurato l'art. 27, comma 1, lettera e) della l. r. Lombardia n. 12/2005, per aver previsto la necessità di un titolo edilizio ritenuto ulteriore e superfluo rispetto alle procedure delineate nell'articolo 87 del decreto legislativo; ciò in quanto — ha osservato testualmente la Corte con esternazioni di principio applicabili al caso di specie — «... la tutela del territorio e la programmazione urbanistica sono salvaguardate dalle norme statali in vigore ed affidate proprio agli enti locali competenti, i quali, al pari delle regioni (sentenza n. 336 del 2005), non vengono perciò spogliati delle loro attribuzioni in materia, ma sono semplicemente tenuti ad esercitarle all'interno dell'unico procedimento previsto dalla normativa nazionale, anziché porre in essere un distinto procedimento» (con conseguente violazione dei principi generali di semplificazione della legislazione statale in materia di governo del territorio).

La violazione dell'articolo 117 Cost. sembra peraltro assumere connotati sostanziali, anche al di là dell'erronea qualificazione formale della materia trattata, e ciò non solo in relazione ai settori occupati dalla legge regionale eppur di appartenenza esclusiva alla legislazione statale (ove il contrasto «sostanziale» con il precetto costituzionale si consuma *in re ipsa* con il semplice intervento legislativo della regione).

Anche nel caso delle fattispecie concorrenti, infatti, la normativa in esame non pare essersi correttamente inserita nei principi generali di una legislazione statale che — dopo aver garantito all'attività in sé considerata un trattamento semplificato, improntato alla libertà di comunicazione voluta anche dall'unione europea — si è limitata a prevedere per i soli internet point disposizioni speciali per la sicurezza dello Stato, senza l'introduzione di altri regimi *ad hoc* (igienico-sanitari ed urbanistici) diversi e più restrittivi, rispetto a quelli già in vigore per gli altri esercizi connessi alle attività terziarie.

In relazione ai requisiti igienico-sanitari e di sicurezza dei locali, va poi rammentato che la legge regionale dispone contenuti di dettaglio che integrano in modo automatico e simultaneo tutti i regolamenti di igiene delle autorità sanitarie e dei comuni in territorio lombardo (art. 8, comma 2), e ciò senza che la legislazione statale di riferimento consenta, all'interno di tale regolamentazione locale, l'inserimento eteronomo di contenuti dispositivi e di dettaglio direttamente imposti da leggi regionali (*cf.* art. 344 TULS).

Va ancora osservato sul punto che le prescrizioni previste dall'ordinamento statale, si limitano a stabilire una disciplina generale quanto ai requisiti di agibilità dei locali destinati ad attività economiche, la quale rimanda alle norme edilizie e igienico sanitarie contenute in prevalenza in fonti normative secondarie, e non contiene comunque prescrizioni così restrittive per gli indici igienico-sanitari regolati specificamente dalla legge regionale *de qua*, neanche per i locali ove vi è maggiore concentrazione di persone per un tempo di permanenza maggiore (come teatri, cinema o nei locali ove viene svolta attività di somministrazione di alimenti e bevande).

Donde la necessità che la competenza legislativa concorrente delle regioni venga esercitata nel rispetto dei principi fondamentali di cui all'art. 3 (con particolare riguardo alla rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale limitativi di fatto della libertà e l'uguaglianza dei cittadini) e 41 della Carta fondamentale, nonché di quello, di derivazione comunitaria, della proporzionalità (insito nel riferimento ai vincoli derivanti dall'ordinamento europeo contenuto nell'art. 117 primo comma), secondo il quale, com'è noto, una misura è conforme a tale principio soltanto allorché il mezzo adoperato si rilevi non tanto e non solo «idoneo» a consentire il raggiungimento dell'obiettivo desiderato, ma anche «necessario» nel senso dell'indisponibilità di altra misura egualmente efficace, e tale da incidere il meno negativamente possibile nella sfera del destinatario, ossia da non essere «intollerabile». In sostanza un giudizio di proporzionalità basato *ex ante* sulla valutazione comparativa tra mezzo e fine.

Infine, sempre in relazione ai requisiti igienico-sanitari e di sicurezza dei locali *ex art.* 8 della legge (con specifico riguardo alle voci ivi rubricate alle lettere *e*), *f*), *h*), *i*), *i*), meglio descritte in narrativa), il Collegio ritiene che la legge regionale 6/06 presenti profili di non manifesta infondatezza anche nella parte in cui dispone l'applicazione retroattiva delle rigorose nuove disposizioni, senza delineare, la possibilità di proroghe (pur non automatiche, ma discrezionali e da valutare caso per caso) per consentire agli esercizi preesistenti di continuare l'attività, nonostante la vana scadenza del termine annuale di adeguamento.

Secondo consolidata giurisprudenza costituzionale (da ultimo Corte cost. sent. n. 156/2007), la possibilità del legislatore di incidere con norme retroattive su situazioni sostanziali ormai radicate da leggi precedenti, resta subordinata al rigoroso vaglio di razionalità, del nuovo regolamento di interessi che modifica *ex post* quello preesistente.

Ritiene il Collegio che nella specie non sussista (a parte quanto già evidenziato sotto il profilo della proporzionalità) una sicura rispondenza dello *ius superveniens* a sufficienti criteri di ragionevolezza, in relazione alle modalità con cui la nuova normativa incide sui giustificati affidamenti dei titolari dei preesistenti esercizi di phone center, e ciò in sospetta violazione dei principi di parità di trattamento *ex art.* 3 Cost.

La prescrizione infatti di un così nuovo e più impegnativo assetto strutturale e funzionale dei locali strumentali allo svolgimento dell'attività determina, in capo a coloro che già gestivano quest'ultima in regime di regolarità amministrativa, una serie di obblighi conformativi razionalmente inesigibili durante il (breve) periodo annuale concesso dalla legge, anche in considerazione della necessità di procedere a lavori strutturali ed edilizi dal costo elevato e spesso non realizzabili per l'inidoneità oggettiva derivante dall'area disponibile dei locali, e quindi anche laddove l'esercente l'attività voglia adeguarsi.

La stessa rilocalizzazione ipotizzata dalla norma — oltre a non esser subito praticabile in assenza della formalizzazione di nuovi strumenti urbanistici chiamati ad individuare le relative aree (*cfr.* terzo comma art. 98-*bis* della l. r. n. 12 del 2005, introdotto dall'art. 7 della l.r. 6 del 2006) — non sembra certo rappresentare un rimedio semplice ed efficace rispetto all'abbandono — spesso obbligato — dei locali di origine, e ciò in considerazione delle difficoltà di reperimento, in adiacenza o prossimità allo stesso edificio, di nuovi locali; senza considerare la perdita di avviamento che deriverebbe dal trasferimento dell'attività stessa, una volta approvato il previsto piano urbanistico.

Quanto sopra, in aggiunta (dove un autonomo profilo di non manifesta infondatezza valutabile in base ai canoni del comma primo dell'art. 3 Cost.), al non indifferente maggiore onere economico, che potrebbe risultare insostenibile per i soggetti privi di adeguati mezzi economici, favorendo l'abbandono delle relative attività; tali dismissioni determinerebbero a loro volta un vantaggio rispetto ai nuovi operatori aventi maggiori disponibilità d'investimento che — potendo organizzare *ex ante* l'attività secondo le regole vigenti — verrebbero a trovarsi in una situazione concorrenziale (ingiustamente) privilegiata, con riverberi dannosi per gli utenti privi di una più ampia scelta, e con forte rischio di tariffe meno vantaggiose.

Le delineate — e non improbabili — conseguenze fattuali delle citate disposizioni finirebbero pertanto per incidere, oltre che sulla rilevata disparità di trattamento *ex art.* 3 Cost., anche sulla libertà di iniziativa economica privata garantita dall'art. 41 Cost., con riverberi lesivi sotto altro profilo della tutela della concorrenza garantita dall'ordinamento europeo (*cfr.* sul punto anche la segnalazione in data 6 agosto 2007 formalizzata dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato al Presidente della Regione Lombardia proprio in relazione «... agli effetti distorsivi della concorrenza che derivano dalle disposizioni dettate dalla legge Regione Lombardia 3 marzo 2006 n. 6 »).

Sulla base delle esposte considerazioni si ritiene rilevante e non manifestamente infondata la presente questione costituzionalità, che si solleva pertanto ai sensi dell'articolo 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87 in relazione agli artt. 1, 4, 8 (comma 1, lettere *e*), *f*), *h*), *i*), e comma 2), 9, (primo comma lettera *c*) e secondo comma), nonché 12, della l.r. 3 marzo 2006 n. 6, in relazione agli artt. 3, 15, 41 e 117 della Costituzione.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, dichiara, nei sensi di cui in motivazione, rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 15, 41 e 117 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 4, 8 (comma 1, lettere e), f), h), i) e comma 2), 9 (comma 1, lettera c) e comma 2), nonché 12 della l. r. 3 marzo 2006 n. 6.

Sospende, per l'effetto, il presente giudizio ed ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone inoltre la notifica della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente della regione Lombardia, nonché la comunicazione della medesima al Presidente del Consiglio regionale della Lombardia.

Così deciso in Milano, alla Camera di consiglio del 29 gennaio 2008.

Il Presidente: NICOLOSI

Il refendario: DE CARLO

Visto il decreto in data 26 febbraio 2008, n. 42, la su estesa ordinanza 13 febbraio 2008 n. 31 risulta così corretta:

a pagina 1, l'intestazione dell'ordinanza nella parte contenente l'indicazione «Il Comune di Milano, in persona del sindaco pro tempore sostituita dalla seguente «Il Comune di Milano in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Maria Rita Surano, Antonella Frascini, Ruggero Meroni, Irma Marinelli, Ari-berto Limongelli, Anna Maria Pavin e Maria Sorrenti con domicilio eletto presso l'Avvocatura in Milano, via Della Guastalla, 8».

Milano, addì 26 febbraio 2008

Il funzionario responsabile

08C0423

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(GU-2008-GUR-024) Roma, 2008 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA,
piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;**
- presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sul sito www.ipzs.it,
al collegamento rete di vendita (situato sul lato destro della pagina).**

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Funzione Editoria - U.O. DISTRIBUZIONE
Attività Librerie concessionarie, Vendita diretta e Abbonamenti a periodici
Piazza Verdi 10, 00198 Roma
fax: 06-8508-4117
e-mail: editoriale@ipzs.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2008 (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 2008.

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € 56,00

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

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

Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%

Volume separato (oltre le spese di spedizione)

€ 190,00
€ 180,50
€ 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 annuali 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 UFFICIALI 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 8 0 6 0 4 *

€ 6,00