

1^a SERIE SPECIALE

Spediz. abb. post. - art. 1, comma 1
Legge 27-02-2004, n. 46 - Filiale di Roma

Anno 154° - Numero 21

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 22 maggio 2013

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 - VIA SALARIA, 1027 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 87. Sentenza 8 - 16 maggio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro - Lavoratori del commercio, del credito, dell'assicurazione e dei servizi tributari appaltati - Lavoratore affetto da insufficienza renale - Periodo massimo di malattia indennizzabile fissato in 180 giorni - Mancata previsione di una deroga che consenta lo scorporo delle assenze dal lavoro per emodialisi dal periodo massimo indennizzabile, ovvero mancata estensione della più favorevole tutela predisposta per i lavoratori colpiti da tubercolosi - Richiesta di intervento additivo secondo due modalità alternative - Scelta a contenuto non costituzionalmente obbligato riservato alla discrezionalità del legislatore - Inammissibilità della questione.

- Codice civile, art. 2110; decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 31 ottobre 1947, n. 1304, art. 3.
- Costituzione, artt. 3, 32 e 38. Pag. 1

N. 88. Ordinanza 8 - 16 maggio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Patrocinio a spese dello Stato - Onorari dovuti al consulente tecnico di parte ovvero all'ausiliario del giudice - Esclusione dell'anticipazione da parte dell'Erario - Prenotazione a debito, a domanda e solamente ove non ne sia possibile la ripetizione o dalla parte a carico della quale sono poste le spese processuali o dalla stessa parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato - Asserita ingiustificata disparità di trattamento, in danno dei consulenti tecnici nei giudizi civili, rispetto ai consulenti nei giudizi penali e al curatore fallimentare per i quali è prevista l'anticipazione dei compensi a carico dell'Erario - Questione già dichiarata manifestamente infondata - Manifesta infondatezza.

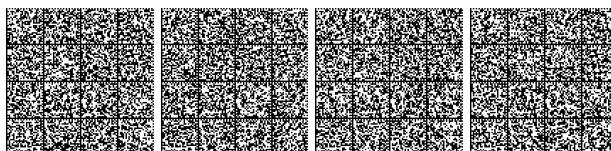
- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 131, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 36. Pag. 5

N. 89. Ordinanza 8 - 16 maggio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

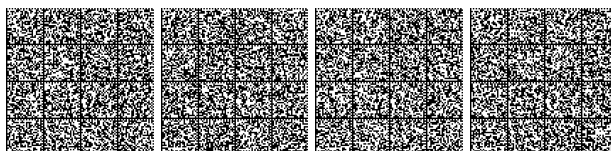
Demanio e patrimonio dello Stato e delle regioni - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Realizzazione di opere e/o infrastrutture - Facoltà di stipulare convenzioni tra l'amministrazione regionale e i privati che, utilizzando lo strumento della concessione demaniale marittima, attuino modelli di partenariato pubblico/privato o di finanza di progetto - Prevista possibilità di derogare alla disciplina in materia d'uso dei beni pubblici - Ricorso del Governo - Ius superveniens che abroga la disposizione derogatoria - Rinuncia al ricorso in mancanza di costituzione in giudizio della Regione resistente - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 31 maggio 2012, n. 12, art. 13, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 70, 76, 77, 97, 117, secondo comma, lettere l) ed s); statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 6; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23. Pag. 8



ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. **57.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 aprile 2013 (del Presidente del Consiglio dei ministri).
Impiego pubblico - Norme della Regione Sardegna - Disposizioni concernenti i cantieri comunali per l'occupazione - Previsione che essi costituiscono a tutti gli effetti progetti speciali finalizzati all'attuazione di competenze e di politiche regionali, che non hanno carattere permanente e che pertanto le assunzioni di progetto in essi previste non costituiscono presupposto per l'applicazione dei limiti massimi di spesa per le assunzioni di personale a termine posti dall'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione di principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica - Omessa indicazione dei mezzi di copertura della spesa - Richiamo alla sentenza n. 212 del 2012 della Corte costituzionale.
- Legge della Regione Sardegna 21 febbraio 2013, n. 4, art. 2.
 - Costituzione, artt. 81, comma quarto, 117, comma terzo, e 119; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 28. Pag. 11
- N. **58.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 aprile 2013 (del Presidente del Consiglio dei ministri).
Consiglio regionale - Norme della Regione Calabria - Previsione della riduzione del numero dei consiglieri regionali da cinquanta a quaranta - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale di coordinamento della finanza pubblica (art. 14 del d.l. n. 138 del 2011, convertito in legge n. 148 del 2011), che prevede un numero massimo di consiglieri regionali uguale o inferiore a trenta per le Regioni con popolazione fino a due milioni di abitanti.
- Delibera legislativa statutaria della Regione Calabria 18 marzo 2013, n. 279, art. 1.
 - Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 127; decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 14, comma 1, lett. a) e b).
- Consiglio regionale - Norme della Regione Calabria - Previsione della composizione della Giunta regionale dal Presidente e da un numero di assessori non superiore a otto, compreso il Vice Presidente - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale di coordinamento della finanza pubblica (art. 14 del d.l. n. 138 del 2011, convertito in legge n. 148 del 2011), che prevede che il numero degli assessori deve essere calcolato in misura pari o inferiore ad un quinto del numero dei componenti regionali (da parametrare, nel caso di specie, al numero di trenta, anziché di quaranta consiglieri regionali).**
- Delibera legislativa statutaria della Regione Calabria 18 marzo 2013, n. 279, art. 2.
 - Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 127; decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 14, comma 1, lett. a) e b)..... Pag. 13
- N. **103.** Ordinanza del Tribunale di sorveglianza di Firenze del 31 gennaio 2013.
Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione di benefici penitenziari per i condannati per taluni delitti in assenza di collaborazione con la giustizia - Applicabilità anche con riferimento al beneficio della detenzione domiciliare speciale, previsto a favore delle condannate madri di minori con età non superiore ai dieci anni - Violazione del principio di ragionevolezza, a fronte della diversità tra le misure alternative alla detenzione aventi la finalità del reinserimento sociale del condannato e quella nella specie avente la finalità di protezione dell'infanzia - Lesione del diritto di tutela della famiglia, del diritto-dovere dei genitori di educare i figli e dell'obbligo di protezione dell'infanzia.
- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, comma 1.
 - Costituzione, artt. 3, 29, 30 e 31. Pag. 15



N. 104. Ordinanza del Tribunale di Catania del 26 settembre 2012.

Comunione e condominio - Deliberazione dell'assemblea condominiale - Termine di trenta giorni per l'impugnazione - Decorrenza per i condomini assenti alla seduta dalla data di comunicazione della deliberazione - Omessa previsione che la comunicazione avvenga con le medesime garanzie di conoscibilità dell'atto previste per la notificazione degli atti giudiziari - Irragionevolezza - Violazione del diritto di difesa - Richiamo alle sentenze n. 40 del 1990 e n. 346 del 1998 della Corte costituzionale.

– Codice civile, artt. 1137, 1334 e 1335.

– Costituzione, art. 24. Pag. 20

N. 105. Ordinanza del Tribunale di Sala Consilina del 20 febbraio 2013.

Ordinamento giudiziario - Delega legislativa per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza - Conferimento al Governo mediante disposizione inserita nella legge di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011 - Denunciata insussistenza dei presupposti di necessità e urgenza - Eterogeneità della delega rispetto alle norme contenute nel decreto-legge convertito - Inosservanza della procedura di esame e di approvazione diretta da parte della Camera dei disegni di legge di delegazione legislativa - Mancato esame in Commissione referente - Violazione dell'iter ordinario di formazione legislativa nonché dell'iter previsto per la decretazione d'urgenza.

– Legge 14 settembre 2011, n. 148 (che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138), art. 1, comma 2.

– Costituzione, artt. 70, 72, commi primo e quarto, e 77, comma secondo.

Ordinamento giudiziario - Riorganizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero recata dal decreto legislativo n. 155 del 2012 - Inclusione del Tribunale di Sala Consilina nell'elenco delle sedi giudiziarie soppresse, di cui alla tabella A allegata al decreto, ed accorpamento di esso al Tribunale di Lagonegro (sito nel territorio di un'altra Regione) - Denunciata "illegittimità consequenziale", derivante dalla incostituzionalità (per vizio formale) della norma di delegazione - Contrasto con i principi e criteri direttivi da questa stabiliti, tra cui quello della priorità di riorganizzazione nell'ambito provinciale - Eccesso di delega - Violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione della giustizia - Contrasto con gli obiettivi di risparmio di spesa e con l'avvenuta attivazione del processo civile telematico presso il Tribunale di Sala Consilina - Arbitraria disparità di trattamento fra utenti di quest'ultimo e utenti di analoghi tribunali sub-metropolitani - Violazione del diritto ad una tutela giudiziaria effettiva nonché del principio del giudice naturale precostituito per legge.

– Decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, art. 1, limitatamente all'inclusione del Tribunale di Sala Consilina nell'elenco di cui all'allegata Tabella A).

– Costituzione, artt. 3, 24, 25, primo comma, 76 e 97, primo comma; legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 1, comma 2, lett. b), d) ed e)..... Pag. 22

N. 106. Ordinanza del Tribunale di Montepulciano del 21 dicembre 2012.

Ordinamento giudiziario - Delega legislativa per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza - Conferimento al Governo mediante disposizione inserita nella legge di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011 - Denunciata insussistenza dei presupposti di necessità e urgenza - Eterogeneità della delega rispetto alle norme contenute nel decreto-legge convertito - Inosservanza della procedura di esame e di approvazione diretta da parte della Camera dei disegni di legge di delegazione legislativa - Mancato esame in Commissione referente - Violazione dell'iter ordinario di formazione legislativa nonché dell'iter previsto per la decretazione d'urgenza.

– Legge 14 settembre 2011, n. 148 (che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138), art. 1, comma 2.

– Costituzione, artt. 70, 72, commi primo e quarto, e 77, comma secondo.



Ordinamento giudiziario - Delega legislativa per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza - Principi e criteri direttivi - Concentrazione degli uffici giudiziari nelle città capoluogo di provincia e necessità che ciascun distretto di Corte d'appello comprenda non meno di tre degli attuali Tribunali - Lesione dei principi di uguaglianza e proporzionalità - Contrasto con altri criteri direttivi contenuti nella stessa legge delega.

- Legge 14 settembre 2011, n. 148 (che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138), art. 1, comma 2, in particolare, lett. *a)* e *f)*.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Ordinamento giudiziario - Riorganizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero recata dal decreto legislativo n. 155 del 2012 - Illegittimità derivata, in relazione ai profili di incostituzionalità della norma di delegazione - Contrasto con le finalità di risparmio di spesa da questa perseguite - Violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione - Compromissione del diritto di difesa dei cittadini residenti nel circondario del Tribunale di Montepulciano [incluso nell'elenco delle sedi giudiziarie soppresse, di cui alla tabella A allegata al decreto] - Violazione del principio del giudice naturale precostituito per legge.

- Decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25, primo comma, 76 e 97, primo comma; legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 1, comma 2, lett. *b)*, *d)* ed *e)*.....

Pag. 30

n. 107. Ordinanza del Tribunale di Sulmona del 13 marzo 2013.

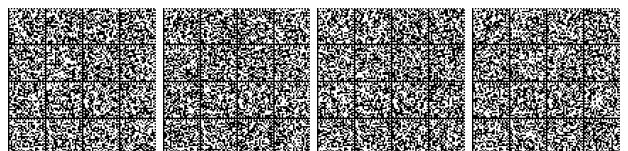
Ordinamento giudiziario - Delega legislativa per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza - Conferimento al Governo mediante disposizione inserita nella legge di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011 - Denunciata insussistenza dei presupposti di necessità ed urgenza riferibili al riordino della "geografia giudiziaria" - Eterogeneità della delega rispetto all'oggetto ed alla finalità del predetto decreto-legge - Inosservanza della procedura normale di esame in Commissione referente e successiva approvazione in Aula, prevista per i disegni di legge di delegazione legislativa - Violazione dell'*iter* ordinario di formazione legislativa - Violazione dell'obbligo di provvedere ai mezzi per far fronte ai nuovi o maggiori oneri derivanti dalla redistribuzione degli uffici giudiziari - Richiesta di dichiarazione di illegittimità costituzionale.

"In via consequenziale ai sensi dell'art. 27, seconda parte, della legge 11 marzo 1953, n. 87, delle norme degli artt. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 del decreto legislativo n. 154/2012 con le allegate tabelle degli artt. 1, 2, 3, 4, 5 e 6 del d.lgs. n. 156/2012 con allegate tabelle perché emesse in difetto di deleghe".

- Legge 14 settembre 2011, n. 148, di conversione, con modificazioni, del d.l. 13 agosto 2011, n. 138, art. 1, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 5-bis.
- Costituzione, artt. 70, 72, commi primo e quarto, 77, comma secondo, 81 e 77, commi primo e secondo.

Ordinamento giudiziario - Riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari - Soppressione dei tribunali aventi sedi nelle Province di L'Aquila e Chieti - Eccesso di delega per contrasto con la norma dell'art. 11, commi 5 e 5-bis della legge di delega 14 settembre 2011, n.148 nell'interpretazione conforme agli artt. 3 e 97 Cost.

- Decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 e allegate tabelle; Decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 156, artt. 1, 2, 3, 4, 5 e 6 ed allegate tabelle.
- Costituzione, art. 76, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.



Ordinamento giudiziario - Riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari - Soppressione del tribunale di Sulmona, della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Sulmona e degli uffici del giudice di pace di Castel di Sangro e di Pratola Peligna - Eccesso di delega per contrasto con la norma dell'art. 1, comma 2, legge 14 settembre 2011, n. 148 nell'interpretazione della stessa conforme alle norme degli artt. 2, 3, 9, comma secondo, e 24, commi primo, secondo e terzo, 25, primo comma, 27, comma terzo, 35, commi primo e secondo, 97, primo comma, e 111, commi secondo e terzo, Cost.

- Decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 e allegate tabelle; Decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 156, artt. 1, 2, 3, 4, 5 e 6 ed allegate tabelle.
- Costituzione, art. 76, in riferimento all'art. 1, comma 2 della legge 14 settembre 2011, n. 148, artt. 2, 3, 9, comma secondo, 24, commi primo, secondo e terzo, 25, primo comma, 27, comma terzo, 35, commi primo e secondo, 97 primo comma, e 111, commi primo e secondo.

Pag. 36

N. 108. Ordinanza del Tribunale di Reggio Emilia del 5 marzo 2013

Bilancio e contabilità pubblica - Dipendenti pubblici - Trattamenti di fine servizio liquidati prima dell'entrata in vigore del d.l. n. 185 del 2012 - Prevista abrogazione, a decorrere dal 1° gennaio 2011, in attuazione della sentenza della Corte costituzionale n. 223 del 2012, dell'art. 12, comma 10, del d.l. n. 78/2010, convertito, con modificazioni, in legge n. 122 del 2010 - Prevista riliquidazione d'ufficio dei trattamenti in questione, entro un anno dalla predetta data, ai sensi della disciplina vigente prima dell'entrata in vigore del citato art. 12, comma 20, senza recupero a carico del dipendente delle eventuali somme già erogate in eccedenza - Violazione del principio di uguaglianza per il peggiore trattamento dei dipendenti pubblici rispetto a quelli previsti riguardo alla rivalsa del 2,50 per cento della base contributiva da parte del datore di lavoro - Incidenza sul principio della retribuzione proporzionale ed adeguata per il peggiore trattamento, a parità di contribuzione, dei dipendenti pubblici rispetto a quelli privati.

- Legge 24 dicembre 2011, n. 228, art. 1, comma 98.
- Costituzione, artt. 3, 35, comma secondo, e 36, primo comma.

Bilancio e contabilità pubblica - Trattamenti di fine servizio - Ricorsi pendenti aventi ad oggetto la restituzione del contributo previdenziale obbligatorio nella misura del 2,5 per cento della base contributiva - Prevista estinzione da dichiararsi con decreto anche d'ufficio - Previsione, altresì, che le sentenze eventualmente emesse, fatta eccezione di quelle passate in giudicato, restano prive di effetti - Indebita interferenza con la funzione giurisdizionale - Lesione del diritto di difesa e di azione, nonché del principio di tutela giurisdizionale.

- Legge 24 dicembre 2011, n. 228, art. 1, comma 99.
- Costituzione, artt. 24, 101, 102, 104 e 113.

Pag. 74

N. 109. Ordinanza della Commissione tributaria regionale per la Campania - Sezione staccata di Salerno del 5 marzo 2013.

Contenzioso tributario - Tutela cautelare - Provvedimenti impositivi ed esecutivi dell'Amministrazione finanziaria, confermati da sentenze [tributarie] pronunciate in primo grado e in grado d'appello - Possibilità di sospensione dell'efficacia [nelle more del giudizio per cassazione], qualora dalla loro esecuzione derivi pericolo di grave ed irreparabile danno, con carattere di irreversibilità e non altrimenti evitabile, ad un diritto inviolabile - Omessa previsione - Lesione di diritti inviolabili dell'uomo, tra cui quelli alla libertà personale e all'abitazione - Lesione del diritto al lavoro - Contrasto con la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU) - Richiamo alla sentenza n. 217 del 2010 della Corte costituzionale.

- Decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, art. 49, comma 1.
- Costituzione, artt. 2 e 4 (e 10); Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6.

Pag. 79



N. 110. Ordinanza del Tribunale di Roma del 6 dicembre 2012.

Lavoro e occupazione - Personale volontario dei vigili del fuoco assunto a tempo determinato - Possibilità di richiamo in servizio a tempo determinato in caso di qualsivoglia necessità delle strutture centrali e periferiche del Corpo nazionale, al di fuori dei principi di cui d.lgs. n. 368 del 2001, e segnatamente, di quello contenuto nell'art. 5 - Conseguente possibilità di determinare una successione potenzialmente illimitata di contratti a tempo determinato, e comunque svincolate dall'indicazione di ragioni e obiettivi o della predeterminazione di una durata massima o di un certo numero di rinnovi - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla normativa comunitaria.

- Legge 12 novembre 2011, n. 183, art. 4, commi 11 e 12.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato del 18 marzo 1999, allegato alla direttiva 70/1999/CE del 28 giugno 1999. .

Pag. 84

N. 111. Ordinanza del Giudice di pace di Albenga del 12 febbraio 2013

Circolazione stradale - Ricorsi amministrativi in materia di violazioni di norme stradali - Mancata attribuzione del potere di decisione al Presidente della Giunta regionale (mediante sostituzione della locuzione "Prefetto" presente negli artt. 203 e 204 del codice della strada) - Eccesso di delega, per inosservanza di criterio direttivo posto dalla legge di delegazione.

- D.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, art. 15.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 2, comma 1, lett. d), della legge 22 marzo 2001, n. 85.

Pag. 91

N. 112. Ordinanza del Giudice di pace di Albenga del 12 febbraio 2013.

Circolazione stradale - Ricorsi amministrativi in materia di violazioni di norme stradali - Mancata attribuzione del potere di decisione al Presidente della Giunta regionale (mediante sostituzione della locuzione "Prefetto" presente negli artt. 203 e 204 del codice della strada) - Eccesso di delega, per inosservanza di criterio direttivo posto dalla legge di delegazione.

- D.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, art. 15.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 2, comma 1, lett. d), della legge 22 marzo 2001, n. 85.

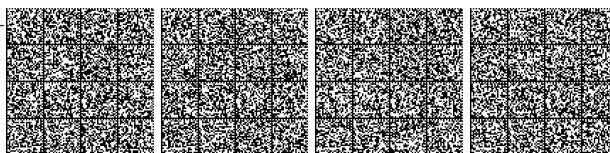
Pag. 94

N. 113. Ordinanza del Giudice di pace di Albenga del 12 febbraio 2013.

Circolazione stradale - Ricorsi amministrativi in materia di violazioni di norme stradali - Mancata attribuzione del potere di decisione al Presidente della Giunta regionale (mediante sostituzione della locuzione "Prefetto" presente negli artt. 203 e 204 del codice della strada) - Eccesso di delega, per inosservanza di criterio direttivo posto dalla legge di delegazione.

- D.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, art. 15.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 2, comma 1, lett. d), della legge 22 marzo 2001, n. 85.

Pag. 97



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

n. 87

Sentenza 8 - 16 maggio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro - Lavoratori del commercio, del credito, dell'assicurazione e dei servizi tributari appaltati - Lavoratore affetto da insufficienza renale - Periodo massimo di malattia indennizzabile fissato in 180 giorni - Mancata previsione di una deroga che consenta lo scorporo delle assenze dal lavoro per emodialisi dal periodo massimo indennizzabile, ovvero mancata estensione della più favorevole tutela predisposta per i lavoratori colpiti da tubercolosi - Richiesta di intervento additivo secondo due modalità alternative - Scelta a contenuto non costituzionalmente obbligato riservato alla discrezionalità del legislatore - Inammissibilità della questione.

- Codice civile, art. 2110; decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 31 ottobre 1947, n. 1304, art. 3.
- Costituzione, artt. 3, 32 e 38.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco GALLO;

Giudici : Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO,

ha pronunciato la seguente

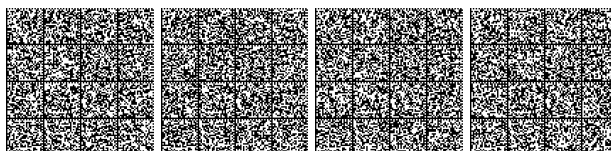
SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 2110 del codice civile e dell'articolo 3 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 31 ottobre 1947, n. 1304 (Trattamento di malattia dei lavoratori del commercio, del credito, dell'assicurazione e dei servizi tributari appaltati), promosso dal Tribunale ordinario di Arezzo nel procedimento vertente tra S.M. e l'INPS, con ordinanza del 20 ottobre 2011, iscritta al n. 286 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 4, prima serie speciale, dell'anno 2012.

Visti gli atti di costituzione di S.M. e dell'INPS, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 9 aprile 2013 il Giudice relatore Mario Rosario Morelli;

uditi gli avvocati Amos Andreoni e Vittorio Angiolini per S.M., Antonietta Coretti per l'INPS e l'avvocato dello Stato Maria Gabriella Mangia per il Presidente del Consiglio dei ministri.



Ritenuto in fatto

1.- Nel corso di un procedimento civile promosso da S.M. per ottenere dall'INPS il pagamento della indennità di malattia per 17 giorni nei quali, per la necessità di sottoporsi a trattamento dialitico, si era assentato dal lavoro oltre il periodo massimo di malattia indennizzabile di giorni 180, l'adito Tribunale ordinario di Arezzo aveva ritenuto rilevante al fine del decidere, ed aveva quindi sollevato, con ordinanza del 16 giugno 2009, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2110 del codice civile, per contrasto con gli articoli 3, 32 e 38 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che anche per i soggetti sottoposti a dialisi, così come per i lavoratori malati di tubercolosi, sia superabile il limite massimo indennizzabile.

2.- La questione così prospettata veniva dichiarata inammissibile, con sentenza di questa Corte n. 356 del 2010, «per l'inesatta identificazione del quadro normativo rispetto al sollevato dubbio di costituzionalità», in quanto il massimo indennizzabile per i periodi di malattia non è fissato dal denunciato art. 2110 cod. civ., ma da altre fonti cui detta norma rinvia.

3.- Lo stesso Tribunale, con l'ordinanza in epigrafe, ha quindi riproposto la precedente questione, riformulandola con estensione della denuncia all'articolo 3 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 31 ottobre 1947, n. 1304 (Trattamento di malattia dei lavoratori del commercio, del credito, dell'assicurazione e dei servizi tributari appaltati), il quale, appunto, prevede che «l'indennità di malattia è dovuta (...) per un periodo massimo di 180 giorni».

In relazione agli evocati parametri costituzionali, argomenta il rimettente che le disposizioni che vengono, nel caso in esame, in rilievo - e che condurrebbero, ove non emendate, al rigetto della domanda - violino, in particolare, l'art. 3 Cost., «per il disporre implicitamente una tutela attenuata (...) a carico di un lavoratore affetto da insufficienza renale», l'art. 32 Cost., «che qualifica la salute come fondamentale diritto dell'individuo, suscettibile di tutela in particolar modo quando ricorrano condizioni di indispensabilità ed indifferibilità delle cure, come nell'ipotesi di trattamenti e terapie salvavita quali l'emodialisi» e l'art. 38 Cost., che assicura ai lavoratori il diritto a mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di malattia.

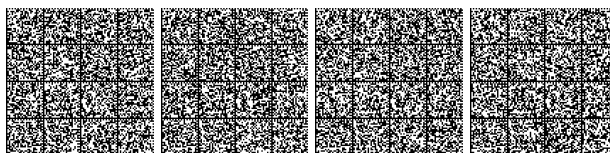
4.- In questo giudizio si è costituito il lavoratore ricorrente, che ha formulato - e, con memoria, ulteriormente illustrato - conclusioni adesive alla prospettazione del giudice *a quo*.

5.- Opposte conclusioni, di inammissibilità o, in subordine, di non fondatezza della questione, hanno rassegnato l'INPS e il Presidente del Consiglio dei ministri nei rispettivi atti di costituzione e di intervento.

Considerato in diritto

1.- In un giudizio civile, promosso da un lavoratore subordinato affetto da insufficienza renale, il quale chiedeva riconoscersi, nei confronti dell'INPS, il suo diritto all'erogazione della indennità di malattia per le 17 giornate nelle quali si era assentato dal lavoro per sottoporsi a dialisi anche oltre il periodo massimo indennizzabile - fissato nella specie, in giorni 180 dall'articolo 3 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 31 ottobre 1947, n. 1304 (Trattamento di malattia dei lavoratori del commercio, del credito, dell'assicurazione e dei servizi tributari appaltati), cui rinvia l'articolo 2110 codice civile - l'adito Tribunale ordinario di Arezzo ha ritenuto rilevante al fine del decidere, e non manifestamente infondata, in riferimento agli articoli 3, 32 e 38 della Costituzione, ed ha perciò sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale delle predette due disposizioni, per contrasto con i richiamati parametri costituzionali.

2.- Rilevato, in premessa, che osta, allo stato, all'accoglimento della domanda del ricorrente la «assenza di una specifica previsione legislativa (...) in materia di trattamenti emodialitici», il rimettente ha chiesto a questa Corte di colmare un tal vuoto normativo nel corpus delle disposizioni denunciate, «nella parte in cui non prevedono» deroga alcuna, al periodo massimo di malattia indennizzabile, nei confronti del lavoratore affetto da insufficienza renale, ovvero non estendono, al medesimo, la più favorevole tutela predisposta dalla legge 14 dicembre 1970, n. 1088 (Miglioramento delle prestazioni economiche a favore dei cittadini colpiti da tubercolosi).



3.- In questa prospettiva, adesiva alle conclusioni del rimettente, ha sottolineato, a sua volta, la difesa del lavoratore ricorrente - in correlazione anche ai precetti di cui agli articoli 2 e 4 della Costituzione - l'esigenza di diversificare, da quella prevista in via generale per i periodi di inattività dal lavoro per malattia, «la copertura previdenziale dei periodi ricollegati alle terapie salvavita che, rispondendo ad una basilare e preventiva tutela del bisogno di sopravvivenza, necessitano di una disciplina preferenziale (...) che sia atta a consentire in ogni caso l'indennizzo anche oltre il periodo massimo indennizzabile (...)».

4.- Ha eccepito per contro l'INPS l'inammissibilità della richiesta pronuncia additiva, atteso che «le esigenze solidaristiche evidenziate dal remittente possono trovare la sede idonea alla loro realizzazione nell'attività del legislatore e non già nel giudizio di legittimità costituzionale». Ed ha sottolineato, per altro verso, come l'auspicata estensione al lavoratore affetto da insufficienza renale della copertura prevista, dalla legge n. 1088 del 1970, per il lavoratore colpito da tubercolosi troverebbe, a sua volta, ostacolo nella non comparabilità delle rispettive situazioni, tra loro distinte «sia per quel che riguarda l'evento protetto, sia per quel che riguarda le prestazioni erogate (indennità giornaliera di ricovero, indennità giornaliera post-sanatoriale, assegno mensile di cura e sostentamento, a fronte dell'indennità di malattia ordinaria), sia per quel che riguarda il finanziamento (contributo non più a carico del datore di lavoro, ma a carico dello Stato a norma dell'art. 3 comma 1 lett. c) e comma 14, della legge n. 448/1998».

5.- Ad identiche conclusioni è pervenuta l'Avvocatura generale dello Stato, per conto dell'intervenuto Presidente del Consiglio dei ministri.

6.- Deve preliminarmente escludersi che gli ulteriori parametri e profili di illegittimità costituzionale indicati dalla difesa della parte costituita possano formare oggetto di esame.

Come, infatti, reiteratamente chiarito nella giurisprudenza di questa Corte, l'oggetto del giudizio di costituzionalità in via incidentale è limitato alle norme ed ai parametri indicati nelle ordinanze di rimessione, non potendo essere presi in considerazione, oltre i limiti in queste fissati, ulteriori questioni o profili di costituzionalità dedotti dalle parti, sia che siano stati eccepiti ma non fatti propri dal giudice *a quo*, sia che, come nel caso di specie, siano diretti ad ampliare o modificare successivamente il contenuto delle stesse ordinanze (*ex multis*, sentenze n. 298, 283 e 42 del 2011, n. 227 e 50 del 2010).

7.- Così delimitato l'oggetto del giudizio di costituzionalità, rileva la Corte che la questione sollevata dal rimettente, al dichiarato fine di colmare il vuoto normativo conseguente all'«assenza di specifiche previsioni legislative (...) in materia di trattamenti emodialitici», è inammissibile in ragione della natura dell'intervento cui questa Corte viene sollecitata.

Ciò che, infatti, si richiede in correlazione alle disposizioni denunciate, è un intervento additivo, che non è però costituzionalmente obbligato.

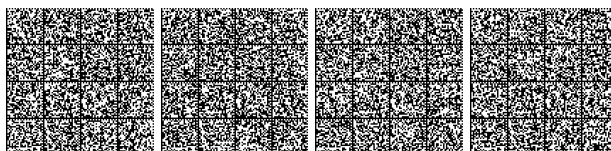
Lo stesso Tribunale indica, infatti, tra le soluzioni possibili, quella di uno scorporo delle assenze dal lavoro per emodialisi dal periodo massimo di assenza per malattia indennizzabile, e quella di una estensione al lavoratore affetto da insufficienza renale dello stesso trattamento previsto, dalla legge n. 1088 del 1970, per il lavoratore colpito da tubercolosi od altro trattamento comunque a quello analogo.

Con ciò prospettando due distinte modalità di intervento, il cui nesso di alternatività non è sciolto dal rimettente, e non può esserlo da questa Corte, alla quale non compete di scegliere tra due distinte soluzioni che egli prospetti possibili per rimediare al vulnus alla Costituzione, e che appaiono esse stesse in nesso di irrisolta alternatività, sì che la questione risulta ancipite.

Ma, oltre a tale rilievo, resta, ed è assorbente, la considerazione che il problema che sorge in riferimento a situazioni come quella in cui versa il lavoratore dializzato vede le possibili soluzioni come oggetto di scelte che sono riservate ad una discrezionalità del legislatore, e lo sono con riguardo anche ad entrambe le alternative proposte dal rimettente.

Il che, appunto, comporta che, a fronte della pluralità di soluzioni nella specie possibili, la scelta tra queste non possa che essere riservata al legislatore.

E ciò a maggior ragione ove si consideri che, con riferimento alle situazioni di malattia del dipendente nell'ambito del rapporto di lavoro, oltre alla esigenza di tutela della salute del lavoratore (in correlazione anche



alla sua capacità reddituale), come ragione che giustifica entro certi limiti la conservazione del posto di lavoro nonostante la sua incapacità di fornire la sua prestazione, viene in rilievo l'esigenza, contrapposta, di garanzia economica dell'imprenditore - per il profilo della misura dei limiti, economici e temporali, entro cui possa su di lui riversarsi il rischio di una malattia cronica o recidivante del dipendente - e, parallelamente, per il profilo del concorso pubblico al finanziamento del trattamento indennitario, il limite delle risorse disponibili (*ex plurimis*, sentenze n. 248 del 2011, n. 94 del 2009, n. 354 del 2008, n. 425 del 2005).

In tale contesto, la tutela del lavoratore dializzato reclama una disciplina che individui il punto di equilibrio tra gli opposti interessi in gioco, attraverso un bilanciamento di valori, che - salvo il successivo controllo di ragionevolezza nella sede dello scrutinio di costituzionalità - spetta in via primaria al legislatore: l'opportunità del cui intervento va, comunque, particolarmente sottolineata nella presente materia, in cui viene in rilievo e rischia di risultare compromessa, nel suo nucleo minimo ed irriducibile, la tutela del diritto alla salute del lavoratore. Il quale, ove non economicamente in grado di far fronte alla mancata erogazione della indennità sostitutiva della retribuzione, potrebbe vedersi costretto a rinunciare a sottoporsi a dialisi in giorni eccedenti il periodo massimo indennizzabile, ancorché sia indubitabile il carattere salvavita del predetto trattamento terapeutico.

Si deve, in fine, aggiungere che, con riguardo alla seconda soluzione proposta dal rimettente - quella di estendere alla fattispecie del lavoratore dializzato la disciplina del lavoratore affetto da tubercolosi - lo stesso giudizio, alla stregua del parametro dell'art. 3 Cost., con evocazione di quest'ultima disciplina come *tertium comparationis*, non potrebbe che risentire proprio dell'esistenza del richiamato potere discrezionale del legislatore, pur nell'ambito delle coordinate entro le quali esso deve muoversi.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli articoli 2110 del codice civile e 3 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 31 ottobre 1947, n. 1304 (Trattamento di malattia dei lavoratori del commercio, del credito, dell'assicurazione e dei servizi tributari appaltati), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 32 e 38 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Arezzo, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 maggio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

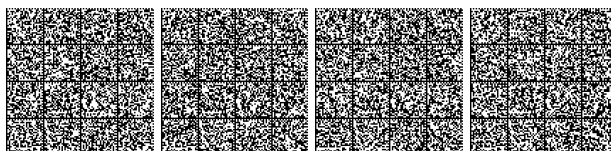
Mario Rosario MORELLI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 16 maggio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



n. 88

Ordinanza 8 - 16 maggio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Patrocinio a spese dello Stato - Onorari dovuti al consulente tecnico di parte ovvero all'ausiliario del giudice - Esclusione dell'anticipazione da parte dell'Erario - Prenotazione a debito, a domanda e solamente ove non ne sia possibile la ripetizione o dalla parte a carico della quale sono poste le spese processuali o dalla stessa parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato - Asserita ingiustificata disparità di trattamento, in danno dei consulenti tecnici nei giudizi civili, rispetto ai consulenti nei giudizi penali e al curatore fallimentare per i quali è prevista l'anticipazione dei compensi a carico dell'Erario - Questione già dichiarata manifestamente infondata - Manifesta infondatezza.

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 131, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 36.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco GALLO;

Giudici : Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 131, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), promosso dal Presidente del Tribunale ordinario di Caltanissetta nel procedimento vertente tra A. G. A. ed altro e R. G. ed altra, con ordinanza del 22 giugno 2012, iscritta al n. 257 del registro ordinanze 2012 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, prima serie speciale, dell'anno 2012.

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

Udito nella camera di consiglio del 24 aprile 2013 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano.

Ritenuto che il Tribunale ordinario di Caltanissetta - nel corso di un procedimento per accertamento tecnico preventivo introdotto con ricorso presentato da parti ammesse al beneficio del patrocinio a spese dello Stato - avendo ricevuto l'istanza del consulente tecnico di liquidazione dei compensi, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 36 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 131, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), nella parte in cui, per un verso, esclude che, nei giudizi civili in cui vi è ammissione al beneficio del patrocinio a spese dello Stato, i compensi spettanti agli ausiliari del giudice siano anticipati dall'Erario e, per altro verso, consente che i medesimi compensi siano prenotati a debito, a domanda, solo ricorrendo determinate condizioni;

che, ad avviso del rimettente, effetto della disposizione censurata - in base alla quale gli onorari dei consulenti tecnici, sia di parte che di ufficio, sono, a domanda, prenotati a debito ove sia impossibile ripeterli dalla parte a carico della quale sono state poste le spese processuali o dalla stessa parte ammessa al beneficio, per vittoria della causa o per revoca dell'ammissione - sarebbe la gratuità della prestazione del consulente nei procedimenti di volontaria giurisdizione, nei quali non è individuabile una parte soccombente, e in quelli in cui la parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato risulti soccombente e non si veda revocato il beneficio;

che, aggiunge il rimettente, la norma censurata imporrebbe, in ogni caso, al consulente di attendere la fine del giudizio per chiedere la prenotazione a debito, dovendo previamente verificare la impossibilità della ripetizione dalle parti in giudizio;



che il giudice *a quo* afferma di essere a conoscenza delle pronunzie di questa Corte secondo le quali sarebbe errata l'interpretazione della disposizione censurata che conduce ad affermare la gratuità della prestazione del consulente tecnico;

che, tuttavia, a suo avviso, in tali pronunzie si sarebbe trascurato di considerare che il rimedio della prenotazione a debito è efficace nelle ipotesi in cui, individuata una parte tenuta al pagamento delle spese, risulta impossibile per il consulente ottenere tale pagamento e non anche nelle ipotesi in cui «manchi del tutto il soggetto nei cui confronti tentare la ripetizione» o perché non è individuabile un soccombente o perché sia soccombente la parte ammessa al beneficio e questo non le sia stato revocato;

che, non potendosi in tali ipotesi procedere alla prenotazione a debito, effetto della disposizione in questione sarebbe l'impossibilità del pagamento dei compensi spettanti al consulente tecnico, con violazione dell'art. 36 Cost.;

che, prosegue l'ordinanza di rimessione, non può negarsi che l'art. 131, comma 3, del d.P.R. n. 115 del 2002, non consentendo l'anticipazione a carico dell'Erario dei compensi dei consulenti, determini un'irragionevole disparità di trattamento rispetto a quanto previsto, nei giudizi penali, per difensori e per ausiliari del giudice, i quali hanno i compensi anticipati dall'Erario e, conseguentemente, non hanno la necessità di attivare, dopo la conclusione del giudizio, la procedura per la loro prenotazione a debito;

che il complesso meccanismo di pagamento regolato dalla norma censurata renderebbe «oltremodo difficoltoso il soddisfacimento del credito degli ausiliari nominati dal giudice nel processo civile», i quali sarebbero tenuti a prestare la loro opera, peraltro sotto il vincolo della obbligatorietà, senza alcuna certezza né sull'an né sul quando del compenso;

che il rimettente, non ignorando la giurisprudenza di questa Corte che ha escluso la illegittimità costituzionale di siffatta disparità, tuttavia ritiene che la pretesa eterogeneità delle figure professionali poste a confronto, giustificatrice del diverso trattamento normativo, non sia riscontrabile nel caso dei consulenti, i quali, sia pure nei diversi ambiti penale e civile, svolgono il medesimo compito;

che ancora più evidente, infine, sarebbe la disparità di trattamento in relazione alla disciplina del curatore fallimentare (incarico questo facoltativo), per il quale, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 174 del 2006, vi è la anticipazione di spese ed onorari a carico dell'Erario;

che, sulla rilevanza della questione, il rimettente osserva che, ove fosse accolto l'incidente di costituzionalità egli, liquidati i compensi del consulente tecnico istante, ne potrebbe disporre la anticipazione a carico dell'Erario, cosa che, in caso contrario, non potrebbe avvenire;

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

che la difesa dello Stato, in via preliminare, deduce l'inammissibilità della questione per non avere il rimettente sperimentato soluzioni di carattere interpretativo volte a pervenire ad una lettura conforme a Costituzione della disposizione censurata;

che, per altro verso, l'Avvocatura osserva - con riferimento alla asserita illegittimità costituzionale derivante dalla impossibilità per il consulente di richiedere la prenotazione a debito nei casi in cui non sia ravvisabile un soccombente ovvero che tale sia la parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato - che la questione sarebbe comunque inammissibile, in quanto prematura e come tale irrilevante, posto che la pendenza del giudizio non consente ancora di attribuire ad alcuno la soccombenza nel giudizio;

che, in quanto dedotta negli stessi termini già esaminati da questa Corte in precedenti decisioni di infondatezza, la questione relativa all'art. 3 Cost. sarebbe, per consolidata giurisprudenza, manifestamente inammissibile;

che la interveniente difesa osserva, altresì, quanto alla dedotta violazione dell'art. 3 Cost., che la questione sarebbe, comunque non fondata;

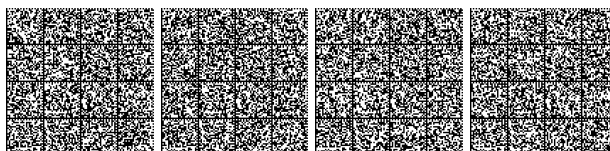
che, infatti, non può convenirsi col rimettente nel ritenere che dall'applicazione della norma censurata deriverebbe la gratuità dell'opera svolta dall'ausiliario del magistrato;

che, peraltro, non vi è alcun principio costituzionale che imponga un modello unitario di liquidazione di spese e compensi per gli ausiliari del magistrato;

che, riguardo alla prospettata irragionevolezza della disposizione, osserva la Avvocatura che la pretesa assimilazione della disciplina relativa alla liquidazione dei compensi dell'ausiliario del magistrato civile a quella relativa ai difensori della parte non abbiente ovvero all'ausiliario del magistrato nel processo penale è una delle possibili opzioni volte a colmare la lacuna che deriverebbe dall'accoglimento della presente questione, essendo, tuttavia, possibile individuarne altre rimesse alla discrezionalità del legislatore;

che la difesa dello Stato conclude affermando che tale pluralità di opzioni è indice della inammissibilità della questione.

Considerato che il Tribunale ordinario di Caltanissetta dubita, in relazione agli articoli 3 e 36 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'articolo 131, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), nella parte in cui prevede che, nei giudizi civili nei quali una delle parti è ammessa al patrocinio a spese dello Stato, gli onorari dovuti al consulente tecnico di parte,



ovvero all'ausiliario del giudice, siano prenotati a debito e non siano anticipati dall'Erario e nella parte in cui, nei medesimi giudizi, la prenotazione a debito di detti onorari possa avvenire, a domanda, solamente ove non ne sia possibile la ripetizione o dalla parte a carico della quale sono poste le spese processuali o dalla stessa parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato;

che, in particolare, il rimettente ritiene che nella mancata anticipazione da parte dell'Erario degli onorari in questione sia ravvisabile un'ingiustificata disparità di trattamento, in violazione dell'art. 3 Cost., fra la disciplina applicabile ai consulenti tecnici, di parte o di ufficio, nei giudizi civili in cui una parte sia ammessa al beneficio del patrocinio a spese dello Stato, e quella applicabile ai difensori di tali parti, ovvero agli ausiliari del magistrato, nei giudizi penali o, infine, al curatore fallimentare, per i quali è, invece, prevista la anticipazione dei rispettivi compensi a carico dell'Erario;

che, ad avviso del rimettente, tale diverso meccanismo normativo renderebbe ingiustificatamente deteriore la posizione dei consulenti tecnici nei giudizi civili «beneficiati», essendo costoro, diversamente dai rappresentanti delle altre categorie poste in comparazione, sottoposti, al fine di conseguire i loro onorari, ad una più lunga e difficoltosa procedura, comportante non solo l'onere di formulare la domanda di prenotazione a debito dopo la fine del giudizio nel quale hanno prestato la loro opera, ma anche quello di dover dimostrare in tale occasione che non è stato possibile ottenere dai soggetti indicati dalla norma censurata quanto loro spettante;

che, aggiunge il rimettente, siffatto meccanismo procedurale si pone in contrasto con l'art. 36 Cost., rendendo possibile, nelle ipotesi in cui - come nei giudizi, quale è quello *a quo*, di accertamento tecnico preventivo - non sia ravvisabile una parte soccombente oppure sia soccombente la parte ammessa al beneficio (senza che quest'ultimo sia oggetto di revoca), che il consulente tecnico svolga la sua opera senza ottenere alcun compenso;

che il rimettente ripropone, negli stessi testuali termini, la questione di legittimità costituzionale già scrutinata da questa Corte con la recente ordinanza n. 12 del 2013 ed in quella occasione dichiarata manifestamente infondata, in considerazione sia dell'ingiustificatezza dei dubbi espressi dal rimettente in ordine alla individuabilità di una parte soccombente nei procedimenti di accertamento tecnico preventivo, sia della eterogeneità dei soggetti o dei modelli processuali posti a confronto dal giudice *a quo*;

che, in assenza di nuovi profili di censura ed essendo rimasto medio tempore del tutto immutato il quadro normativo di riferimento, le argomentazioni poste a base della testè citata pronunzia debbono essere integralmente confermate;

che, pertanto, la questione di legittimità costituzionale sollevata dal tribunale ordinario di Caltanissetta va dichiarata manifestamente infondata, non contrastando la norma impugnata con alcuno dei parametri costituzionali evocati.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, commi 1 e 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 131, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 36 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Caltanissetta con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 maggio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

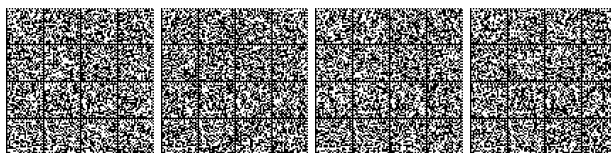
Paolo Maria NAPOLITANO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 16 maggio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



n. 89

Ordinanza 8 - 16 maggio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle regioni - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Realizzazione di opere e/o infrastrutture - Facoltà di stipulare convenzioni tra l'amministrazione regionale e i privati che, utilizzando lo strumento della concessione demaniale marittima, attuino modelli di partenariato pubblico/privato o di finanza di progetto - Prevista possibilità di derogare alla disciplina in materia d'uso dei beni pubblici - Ricorso del Governo - Ius superveniens che abroga la disposizione derogatoria - Rinuncia al ricorso in mancanza di costituzione in giudizio della Regione resistente - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 31 maggio 2012, n. 12, art. 13, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 70, 76, 77, 97, 117, secondo comma, lettere l) ed s); statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 6; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco GALLO;

Giudici : Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO,

ha pronunciato la seguente

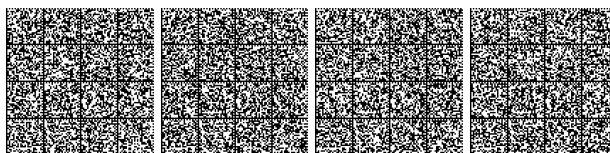
ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 13, comma 1, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 31 maggio 2012, n. 12 (Disciplina della portualità di competenza regionale), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 3-8 agosto 2012, depositato in cancelleria il 13 agosto 2012 ed iscritto al n. 111 del registro ricorsi 2012.

Udito nella camera di consiglio del 24 aprile 2013 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo.

Ritenuto che, con ricorso notificato a mezzo del servizio postale il 3-8 agosto 2012, depositato il successivo 13 agosto (r.r. n. 111 del 2012), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'articolo 13, comma 1, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 31 maggio 2012, n. 12 (Disciplina della portualità di competenza regionale), pubblicata sul Bollettino Ufficiale della detta Regione in data 6 giugno 2012, n. 23, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettere l) e s), della Costituzione, nonché agli articoli 3, 70, 76, 77, 97 della Costituzione medesima ed agli articoli 4 e 6 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, approvato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia);

che la disposizione impugnata, nel testo vigente al momento della proposizione del ricorso, disponeva: «L'Amministrazione regionale può stipulare convenzioni che, utilizzando lo strumento della concessione demaniale marittima di cui agli articoli 36 e seguenti del codice della navigazione, attuino modelli di partenariato pubblico/privato o di finanza di progetto al fine di consentire la realizzazione di opere e/o infrastrutture non altrimenti conseguibile. Tali convenzioni, ai sensi dell'articolo 17 della legge regionale 20 marzo 2000, n. 7 (Testo unico delle norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso), e dell'articolo 11 della legge 7 agosto 1990, n. 241, individuano le modalità di esercizio della concessione, anche in deroga alla disciplina in materia d'uso dei beni pubblici»;



che il ricorrente rileva come, al fine di regolare le modalità di esercizio della concessione, la norma in questione attribuisca alle convenzioni stipulate tra l'Amministrazione regionale e i privati il potere di derogare alla disciplina in materia d'uso dei beni pubblici;

che l'art. 4 dello statuto della detta Regione, approvato con legge costituzionale n. 1 del 1963, attribuisce alla Regione stessa una potestà legislativa molto ampia, anche in materie che, talvolta trasversalmente, attengono o possono attenersi alla disciplina dell'uso dei beni pubblici;

che, infatti, la disciplina dell'uso dei beni pubblici non costituirebbe una "materia" in senso proprio, non essendo inclusa né nell'art. 117 Cost., né nello statuto regionale;

che, in particolare, potrebbero essere ricondotte alla "disciplina dell'uso dei beni pubblici" disposizioni riferibili alle materie di competenza esclusiva regionale in tema di «agricoltura e foreste, bonifiche, ordinamento delle minime unità culturali e ricomposizione fondiaria, irrigazione, opere di miglioramento agrario e fondiario [...]» (art. 4, n. 2, della legge cost. n. 1 del 1963); «usi civici» (art. 4, n. 4, della legge cost. n. 1 del 1963); «viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse locale e regionale» (art. 4, n. 7 - *recte* n. 9 - della legge cost. n. 1 del 1963); «urbanistica» (art. 4, n. 12, della legge cost. n. 1 del 1963); «acque minerali e termali» (art. 4, n. 13, della legge cost. n. 1 del 1963);

che, analogamente, potrebbero attenersi alla disciplina dell'uso dei beni pubblici disposizioni riconducibili ad alcune delle materie attribuite dall'art. 5 dello statuto regionale alla potestà legislativa concorrente di Stato e Regioni (quali, ad esempio, «miniere, cave e torbiere» di cui all'art. 5, n. 10; «utilizzo delle acque pubbliche, escluse le grandi derivazioni; opere idrauliche di 4ª e 5ª categoria» di cui all'art. 5, n. 14; «edilizia popolare» di cui all'art. 5, n. 18; «toponomastica» di cui all'art. 5, n. 19);

che, ciò nonostante, la potestà legislativa regionale nelle dette materie dovrebbe svolgersi «in armonia con la Costituzione, con i principi generali dell'ordinamento giuridico della Repubblica, con le norme fondamentali delle riforme economico-sociali e con gli obblighi internazionali dello Stato, nonché nel rispetto degli interessi nazionali e di quelli delle altre regioni» (così lo stesso art. 4, comma 1, della legge cost. n. 1 del 1963);

che, ad avviso del ricorrente, l'attribuzione statutaria alla Regione Friuli-Venezia Giulia della potestà legislativa esclusiva o concorrente, in relazione a materie che possono riguardare l'uso dei beni pubblici, non implicherebbe che la Regione stessa, legiferando negli ambiti di sua competenza, possa consentire ai privati e all'amministrazione di derogare a disposizioni di legge, tramite convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 17 della legge regionale 20 marzo 2000, n. 7 (Testo unico delle norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso) e dell'art. 11 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi);

che, infatti, il principio di legalità postula il primato della legge, sia rispetto ad atti e procedimenti amministrativi, sia rispetto ad accordi o a convenzioni sostitutivi o integrativi del contenuto del provvedimento;

che la possibilità di derogare alla legge tramite atti amministrativi sarebbe ammessa nell'ordinamento giuridico soltanto in casi tassativi (come nel caso delle ordinanze contingibili ed urgenti) e purché - come già chiarito da questa Corte - ne siano definiti presupposti, condizioni e limiti;

che la norma censurata, non definendo l'ambito applicativo della deroga (peraltro, non rispondente ad un interesse specifico meritevole di tutela), si porrebbe in grave contrasto con i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e, per il suo carattere generale, violerebbe i principi costituzionali di legalità, tipicità e delimitazione della discrezionalità (artt. 70, 76, 77, 97 e 117 Cost.);

che le convenzioni, adottate a norma dell'art. 13 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 12 del 2012, verrebbero ad essere in sostanza equiparate alla legge, essendo libere di derogare ad un insieme non ben definito di disposizioni normative, statali o regionali, in evidente contrasto col principio di legalità;

che, inoltre, sempre in considerazione della sua estensione, la facoltà di derogare a disposizioni di legge tramite lo strumento convenzionale sarebbe potenzialmente lesiva dei principi fondamentali dettati dallo Stato in materie di sua competenza legislativa, esclusiva o concorrente;

che, in particolare, la disposizione di cui si tratta sarebbe invasiva della potestà legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile, prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., ed inoltre sarebbe lesiva del principio di uguaglianza, di cui all'art. 3 Cost., perché consentirebbe all'amministrazione regionale di derogare a disposizioni di legge nell'ambito di accordi stipulati ai sensi dell'art. 11 della legge n. 241 del 1990 (oggetto di espresso richiamo nella norma censurata), facendo venir meno l'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge;

che, infine, in considerazione del fatto che nella «disciplina in materia di uso di beni pubblici» possono rientrare anche le disposizioni funzionali a garantire la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e del paesaggio, la norma regionale censurata sarebbe invasiva anche della potestà legislativa esclusiva dello Stato, prevista dall'art. 117, secondo comma,



lettera s), Cost., e non rispettosa del precetto dettato dall'art. 6, comma 1, n. 3 dello statuto di autonomia, il quale prevede, in favore della Regione, la facoltà di adeguare alle particolari esigenze di questa le leggi della Repubblica, ma soltanto mediante norme d'integrazione ed attuazione, senza possibilità di derogare alle medesime leggi statali;

che, con riferimento al medesimo parametro, la disposizione *de qua* sarebbe illegittima anche nella parte in cui non esclude dall'ambito di applicazione della deroga le norme inerenti ai beni di proprietà statale;

che la Regione Friuli-Venezia Giulia non si è costituita;

che, nelle more del giudizio di legittimità costituzionale, l'art. 67 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 9 agosto 2012, n. 16 (interventi di razionalizzazione e riordino di enti, aziende e agenzie della Regione) ha soppresso le seguenti parole della disposizione impugnata: «anche in deroga alla disciplina in materia di uso di beni pubblici»;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, con atto depositato il 14 marzo 2013, ha rinunciato al ricorso.

Considerato che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 31 maggio 2012, n. 12 (Disciplina della portualità di competenza regionale), in riferimento agli articoli 117, secondo comma, lettere l) e s), e 3, 70, 76, 77 e 97 della Costituzione, nonché agli articoli 4 e 6 dello statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, approvato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia);

che la Regione resistente non si è costituita nel giudizio di legittimità costituzionale;

che, nelle more di tale giudizio, l'art. 67 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 9 agosto 2012 n. 16 (Interventi di razionalizzazione e riordino di enti, aziende e agenzie della Regione) ha soppresso nella disposizione impugnata le parole «anche in deroga alla disciplina in materia di uso di beni pubblici»;

che, a seguito di ciò, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato al ricorso;

che, in mancanza di costituzione in giudizio della Regione resistente, la rinuncia al ricorso comporta, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'estinzione del processo (*ex plurimis*: ordinanze n. 37 del 2013; nn. 302, 282, 98, 83 e 29 del 2012).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 maggio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

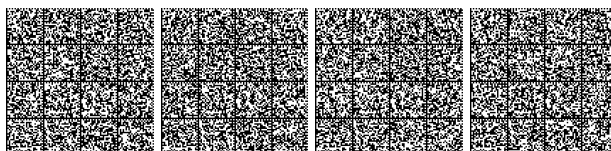
Alessandro CRISCUOLO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 16 maggio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 57

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 aprile 2013
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Impiego pubblico - Norme della Regione Sardegna - Disposizioni concernenti i cantieri comunali per l'occupazione - Previsione che essi costituiscono a tutti gli effetti progetti speciali finalizzati all'attuazione di competenze e di politiche regionali, che non hanno carattere permanente e che pertanto le assunzioni di progetto in essi previste non costituiscono presupposto per l'applicazione dei limiti massimi di spesa per le assunzioni di personale a termine posti dall'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione di principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica - Omessa indicazione dei mezzi di copertura della spesa - Richiamo alla sentenza n. 212 del 2012 della Corte costituzionale.

- Legge della Regione Sardegna 21 febbraio 2013, n. 4, art. 2.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, 117, comma terzo, e 119; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 28.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato c.f. 80224030587, fax 06/96514000 e Pec ags_m2@ mailcert.avvocaturastato.it, presso i cui uffici è legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi 12;

Contro Regione Sardegna, in persona del Presidente della Giunta Regionale in carica, con sede in Cagliari, Viale Trento, 69.

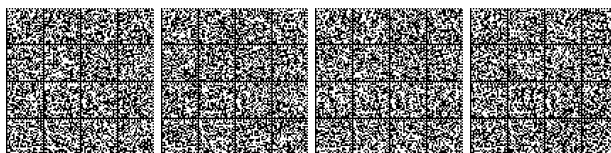
Per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 2 della Legge Regione Sardegna n. 4 del 21 febbraio 2013, pubblicata sul BUR n. 10 del 28 febbraio 2013, recante «Modifiche all'articolo 1 della legge regionale n. 1 del 2013, all'articolo 2 della legge regionale n. 14 del 2012 e disposizioni concernenti i cantieri comunali», per contrasto con gli artt. 81, comma quarto, 117, comma 3, e 119 della Costituzione;

e ciò a seguito ed in forza della delibera di impugnativa assunta dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 27 marzo 2013.

FATTO

La legge della Regione Autonoma Sardegna del 21 febbraio 2013, n. 4, che introduce «Modifiche dell'articolo 1 della legge regionale n. 1 del 2013, all'articolo 2 della legge regionale n. 14 del 2012 e disposizioni concernenti i cantieri comunali», all'art. 2, intitolato «disposizioni concernenti i cantieri comunali», statuisce che «I cantieri comunali per l'occupazione e i cantieri verdi costituiscono a tutti gli effetti progetti speciali finalizzati all'attuazione di competenze e di politiche regionali, non hanno carattere permanente e pertanto le assunzioni di progetto in essi previste non costituiscono presupposto per l'applicazione dei limiti di cui all'art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modifiche ed integrazioni».

Il riportato art. 2 presenta profili di illegittimità costituzionale per i seguenti motivi di



DIRITTO

Violazione degli artt. 117, comma 3, e 119 della Costituzione. Violazione del principio di coordinamento di finanza pubblica.

Come più volte ribadito dalla Corte costituzionale, il vincolo del rispetto dei principi statali di coordinamento della finanza pubblica connessi agli obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, che grava sulle Regioni ad autonomia ordinaria in base all'art. 119 della Costituzione, si impone anche alle Regioni a statuto speciale nell'esercizio della propria autonomia finanziaria.

L'art. 2 della legge regionale in esame dispone che «I cantieri comunali per l'occupazione e i cantieri verdi costituiscono a tutti gli effetti progetti speciali finalizzati all'attuazione di competenze e di politiche regionali, non hanno carattere permanente e pertanto le assunzioni di progetto in essi previste non costituiscono presupposto per l'applicazione dei limiti di cui all'art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modifiche ed integrazioni».

La norma ora riportata eccede la competenza legislativa concorrente in materia di coordinamento di finanza pubblica, prevista per le Regioni ordinarie dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione, ed estesa, ex art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001, alla Regione Sardegna quale forma di autonomia più ampia.

La norma, difatti, escludendo dall'ambito di applicazione della normativa statale vincolistica i cantieri comunali per l'occupazione e i cantieri verdi sulla base della generica rilevazione che essi «...costituiscono a tutti gli effetti progetti speciali finalizzati all'attuazione di competenze e di politiche regionali, a carattere non permanente...», viola il principio di coordinamento di finanza pubblica, di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010 e, conseguentemente, viola il terzo comma dell'art. 117 della Costituzione, che riserva allo Stato i principi di coordinamento di finanza pubblica.

Non vi è dubbio difatti che la norma in esame si pone in contrasto con l'art. 9, comma 28, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, il quale prevede che «A decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni pubbliche possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Le disposizioni di cui al presente comma costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale».

E si rileva, al riguardo, che la disciplina vincolistica statale in materia di spese del personale ed, in particolare, il limite di cui all'articolo 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010, è stato di recente oggetto di pronuncia della Corte costituzionale (sent. n. 212/2012), che ne ha affermato la natura di principio di coordinamento della finanza pubblica non derogabile dalla legge regionale.

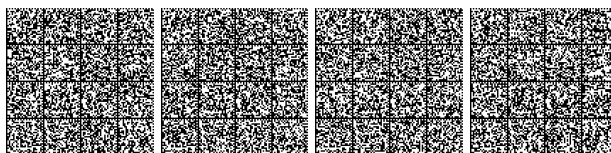
Con tale sentenza la Corte costituzionale ha infatti dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune previsioni di leggi regionali poiché «...non richiamando il limite posto dall'art. 9, comma 28 d.l. n. 78/2010, consentono alla Regione di procedere ad assunzioni a termine che comportino una spesa superiore a quella massima stabilita dalla legislazione statale di principio e, pertanto, violano l'art. 117, terzo comma, della Costituzione» (con riferimento all'art. 6, comma 8, della legge reg. Sardegna n. 16 del 2011, in materia di assunzione di personale proveniente dai centri servizi per il lavoro (CSL) e dai Centri servizi inserimento lavorativo).

Peraltro va sottolineato che la norma in esame non è riconducibile ad alcuna delle eccezioni introdotte dall'art. 4-ter, comma 12, del d.l. 2 marzo 2012, n. 15 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), con il quale il legislatore statale ha consentito agli enti locali, a decorrere dal 2013, di superare il limite previsto dall'art. 9, comma 28 del d.l. n. 78/2010, posto che il superamento del limite è previsto per i soli casi di assunzioni strettamente necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale.

In conclusione, la norma in esame viola i principi stabiliti dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, nell'ottica del coordinamento della finanza pubblica, cui la Regione, pur nel rispetto della sua autonomia, non può derogare.

Violazione dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione.

La norma regionale in esame, non prevedendo i mezzi finanziari necessari a coprire le spese di assunzione del personale, contrasta altresì con l'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, il quale dispone che «Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte».



P.Q.M.

Chiede che l'ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimo l'art. 2 della legge della Regione Sardegna 21 febbraio 2013, n. 4 pubblicata sul BUR n. 10 del 28 febbraio 2013 recante: Modifiche all'articolo 1 della legge regionale n. 1 del 2013, all'articolo 2 della legge regionale n. 14 del 2012 e disposizioni concernenti i cantieri comunali, per contrasto con gli artt. 81, comma quarto, 117, comma 3, e 119 della Costituzione.

Si depositeranno, con l'originale notificato del presente ricorso:

- 1) Estratto della deliberazione del C.d.M. del 27 marzo 2013 e della relazione allegata al verbale.
- 2) Copia dell'impugnata legge della Regione Sardegna 21 febbraio 2013, n. 4.

Roma, 22 aprile 2013

L'Avvocato dello Stato: MANGIA

13C0189

n. 58

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 aprile 2013
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Consiglio regionale - Norme della Regione Calabria - Previsione della riduzione del numero dei consiglieri regionali da cinquanta a quaranta - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale di coordinamento della finanza pubblica (art. 14 del d.l. n. 138 del 2011, convertito in legge n. 148 del 2011), che prevede un numero massimo di consiglieri regionali uguale o inferiore a trenta per le Regioni con popolazione fino a due milioni di abitanti.

- Delibera legislativa statutaria della Regione Calabria 18 marzo 2013, n. 279, art. 1.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 127; decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 14, comma 1, lett. a) e b).

Consiglio regionale - Norme della Regione Calabria - Previsione della composizione della Giunta regionale dal Presidente e da un numero di assessori non superiore a otto, compreso il Vice Presidente - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale di coordinamento della finanza pubblica (art. 14 del d.l. n. 138 del 2011, convertito in legge n. 148 del 2011), che prevede che il numero degli assessori deve essere calcolato in misura pari o inferiore ad un quinto del numero dei componenti regionali (da parametrare, nel caso di specie, al numero di trenta, anziché di quaranta consiglieri regionali).

- Delibera legislativa statutaria della Regione Calabria 18 marzo 2013, n. 279, art. 2.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 127; decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 14, comma 1, lett. a) e b).

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici ha per legge domicilio in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Contro Regione Calabria, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore*, per la declaratoria di illegittimità costituzionale della legge Regione Calabria recante «Testo di legge di Revisione Statutaria approvato con 2ª Deliberazione Consiliare ai sensi dell'art. 123 della Costituzione». «Riduzione del numero dei componenti del Consiglio Regionale e dei componenti della Giunta Regionale. Modifiche alla Legge Regionale 19 ottobre 2004, n. 25 «Statuto della Regione Calabria»», (Pubbl. nel supplemento straordinario n. 2 al B.U. della regione Calabria del 28 marzo 2013), per contrasto con l'art. 117, comma terzo, 127 della Costituzione e con l'articolo 14, comma 1, lettera a) e b) del D.L. n. 138/2011, convertito con modificazioni, dalla legge n. 148/2011 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo);

e ciò a seguito e in forza della delibera di impugnativa assunta dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 22 aprile 2013.



FATTO

Nel supplemento straordinario n. 2/2013 al B.U. della Regione Calabria è stata pubblicata la legge regionale avente ad oggetto «Riduzione del numero dei componenti del Consiglio regionale e dei componenti della Giunta regionale. Modifiche alla legge regionale 19 ottobre 2004 n. 25 «Statuto della Regione Calabria».

Il testo legislativo di detta legge regionale è stato approvato in prima lettura dal Consiglio regionale con deliberazione n. 230 del 9 ottobre 2012 e in seconda lettura con deliberazione n. 279 del 18 marzo 2013, ai sensi dell'articolo 123 della Costituzione.

Il testo all'art. 1 prevede la riduzione da «50» a «40» dei componenti del Consiglio regionale, e all'art. 2 prevede che la Giunta regionale sia composta dal Presidente e da un numero di Assessori non superiore a otto, compreso il Vice Presidente.

I due menzionati articoli presentano profili di illegittimità costituzionale per le seguenti considerazioni in

DIRITTO

Violazione dell'art. 117, comma 3, della Costituzione e dell'art. 14 del d.l. n. 138 del 2011, convertito nella Legge n. 148/2011 violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica.

L'art. 14 del d.l. n. 138/2011, convertito nella legge n. 148/2011, dispone che:

«l. Per il conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, le Regioni adeguano, nell'ambito della propria autonomia statutaria e legislativa, i rispettivi ordinamenti ai seguenti ulteriori parametri:

a) previsione che il numero massimo dei consiglieri regionali, ad esclusione del Presidente della Giunta regionale, sia uguale o inferiore ... a 30 per le Regioni con popolazione fino a due milioni di abitanti la riduzione del numero dei consiglieri regionali rispetto a quello attualmente previsto è adottata da ciascuna Regione entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e deve essere efficace dalla prima legislatura regionale successiva a quella della data di entrata in vigore del presente decreto.

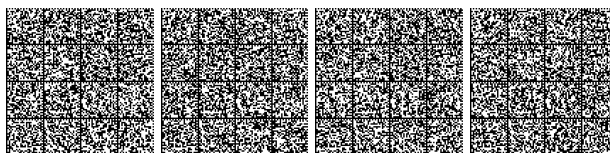
b) previsione che il numero massimo degli assessori regionali sia pari o inferiore ad un Quinto del numero dei componenti del Consiglio regionale, con arrotondamento all'unità superiore. La riduzione deve essere operata entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e deve essere efficace, in ciascuna regione, dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto.

In base alle rilevazioni statistiche fornite dall'ISTAT la Regione Calabria risulta avere 1.958.418 abitanti, e pertanto contrasta con il citato art. 14 l'art. 1 della legge regionale in esame, che prevede nel numero massimo di 40, anziché di 30, i consiglieri regionali.

Consegue che contrasta con il citato art. 14 anche l'art. 2, che stabilisce nel numero non superiore ad otto gli Assessori regionali, laddove tale numero, che dev'essere pari o inferiore ad un quinto del numero dei componenti del Consiglio regionale, doveva essere calcolato parametrandolo al numero 30, e non 40, dei consiglieri regionali.

Le norme in esame, pertanto, contrastano con il principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, fissato nell'art. 117, comma 3, della Costituzione, principio del quale è espressione il citato decreto-legge n. 138/2011, che detta parametri diretti esplicitamente al «conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica», al quale le Regioni debbono adeguarsi.

Come affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 198/2012, l'art. 14, comma 1, lettere *a)* e *b)*, fissando un rapporto tra il numero degli abitanti e quello dei consiglieri, e quindi tra elettori ed eletti (nonché tra abitanti, consiglieri e assessori), mira a garantire proprio il principio in base al quale tutti i cittadini hanno il diritto di essere egualmente rappresentati. In assenza di criteri posti dal legislatore statale, che regolino la composizione degli organi regionali, può verificarsi - come avviene attualmente in alcune Regioni, sia nell'ambito dei Consigli che delle Giunte regionali - una marcata disegualianza nel rapporto elettori-eletti (e in quello elettori assessori): i seggi (nel Consiglio e nella Giunta) sono ragguagliati in misura differente alla popolazione e, quindi, il valore del voto degli elettori (e quello di scelta degli assessori) risulta diversamente ponderato da Regione a Regione.



P.Q.M.

Chiede che la Corte Ecc.ma voglia dichiarare costituzionalmente illegittima la legge Regione Calabria recante «Testo di legge di Revisione Statutaria approvato con 2^a Deliberazione Consiliare ai sensi dell'art. 123 della Costituzione». «Riduzione del numero dei componenti del Consiglio Regionale e dei componenti della Giunta Regionale. Modifiche alla Legge Regionale 19 ottobre 2004, n. 25 «Statuto della Regione Calabria», (Pubbl. nel supplemento straordinario n. 2 al B.U. della regione Calabria del 28 marzo 2013), per contrasto con l'art. 117, comma terzo, 127 della Costituzione e con l'articolo 14, comma 1, lettera a) e b) del D.L. n. 138/2011, convertito con modificazioni, dalla legge n. 148/2011 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo).

Si depositeranno, con l'originale notificato del presente ricorso:

- 1) Estratto della deliberazione del C.d.M. del 22 aprile 2013;
- 2) Copia della legge Regione Calabria impugnata.

Roma, 23 aprile 2013

L'Avvocato dello Stato: MANGIA

13C0190

N. 103

*Ordinanza del 31 gennaio 2013 emessa dal Tribunale di sorveglianza di Firenze
nel procedimento di sorveglianza nei confronti di M. F.*

Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione di benefici penitenziari per i condannati per taluni delitti in assenza di collaborazione con la giustizia - Applicabilità anche con riferimento al beneficio della detenzione domiciliare speciale, previsto a favore delle condannate madri di minori con età non superiore ai dieci anni - Violazione del principio di ragionevolezza, a fronte della diversità tra le misure alternative alla detenzione aventi la finalità del reinserimento sociale del condannato e quella nella specie avente la finalità di protezione dell'infanzia - Lesione del diritto di tutela della famiglia, del diritto-dovere dei genitori di educare i figli e dell'obbligo di protezione dell'infanzia.

- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 29, 30 e 31.

IL TRIBUNALE

Per deliberare sulla domanda di Detenzione Domiciliare Speciale (47-*quinquies* comma 1 - 1-*bis* O.P.) presentata da M. F., nata a (Nigeria) il 22-06-1972, detenuta presso la Casa Circondariale di Firenze - via G. Minervini n. 2/R Firenze con fine pena attuale al 26-02-2019 per le seguenti condanne in cumulo:

1) Sentenza N. 2010/40 Reg. Gen., emessa in data 14-12-2010 da Corte di Assise di Appello Bari, confermata in data 15-01-2010 da Corte di Assise Bari, definitiva il 29-01-2011, alla pena di anni 7 di reclusione per i seguenti reati:

Reato Capo A: Art 110 C.P., Art. 601 c. 1 C.P., Art. 12 D.lvo del 1998 n. 286

Reato Capo B: Art 110 C.P., Art. 600 c. 1 2 3 C.P., Art. 12 c. 5 D.lvo del 1998 n. 286

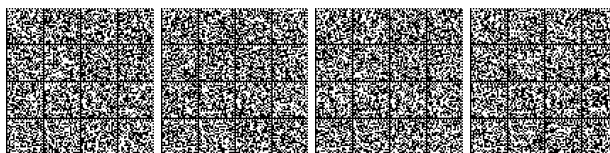
Reato Capo F: Art 110 C.P. data consumazione: 01-01-2005 - luogo: Bari, Art. 3 L. del 1958 n. 75, Art. 7 L. del 1958 n. 75

2) Cumulo del 21.04.2010 della Procura Repubblica c/o Tribunale Bari comprendente:

Sentenza del 19.11.2003 del Trib. Bari reato art. 385 c.p.

Sentenza del 12.02.2004 della Corte Appello Roma reati art. 3 L. n. 75/58

Pena determinata in anni 2 mesi 6 di reclusione



OSSERVA

L'interessata ha proposto istanza di detenzione domiciliare speciale allegando di essere madre di un figlio di età inferiore ai dieci anni.

In particolare dalla relazione G.O.T. della casa circondariale "Sollicciano" di Firenze del 17.09.2012 si evince che quando la donna ha fatto ingresso in carcere aveva con sé I., nato il 09.02.2008, mentre l'altro figlio, E. era già stato affidato dal Tribunale per i Minorenni di Lecce alla zia paterna residente in Spagna. Su J. dopo che aveva compiuto tre anni, si è pronunciato il Tribunale per i Minorenni di Firenze che ne disponeva l'affidamento ai servizi sociali, ma su ricorso della cognata della detenuta la procedura non è stata ancora definita. I. è quindi in carcere con la madre fin dall'età di un anno e ha tenuto un rapporto affettivo regolare con il padre, per le visite che questi compie in istituto, visite interrotte solo negli ultimi mesi.

Lo sviluppo cognitivo e psicofisico del bambino, riferiscono gli operatori dell'area educativa, non ha risentito fino ad oggi dell'ambiente di crescita anche per il supporto interno di Telefono Azzurro.

I. è stato poi inserito in una scuola comunale non lontano dal carcere, fatto non visto all'inizio positivamente dalla madre, che temeva trattarsi di un *escamotage* per sottrarle il figlio, ma poi l'inserimento è stato possibile con l'aiuto degli operatori dell'area educativa e della responsabile di Telefono Azzurro, consentendo alla donna di accompagnare al primo giorno di scuola il figlio in virtù di un permesso di necessità emesso dal Magistrato di Sorveglianza di Firenze.

La ricerca di una soluzione che consentisse alla M. di seguire il figlio fuori dal circuito carcerario è stata faticosa ma grazie alle sinergie degli operatori è stato previsto un intervento di accoglienza a spese del Comune di Firenze presso "Casa Speranza" di Settignano, finalizzato ad una prima osservazione del caso ed a favorire gli interventi socio-educativi nei confronti della condannata e del figlio, per poi passare ad una seconda fase di individuazione di successiva struttura a minore intensità assistenziale sempre a spese del Comune. La soluzione prospettata potrà consentire al Tribunale per i Minorenni di riorientare la propria decisione per quanto attiene a I. Agli atti è allegata la dichiarazione di disponibilità del Comune di Firenze.

La nota del C.O.S.P. di Firenze del 24.10.2012 con allegata analoga nota del 22.09.2012, richiesta ai sensi dell'art. 4-*bis* comma 2 O.P. si esprime nel senso che non è possibile escludere collegamenti della condannata con la criminalità organizzata, ma va rilevato che, come emerge dalle dette note, le forze di polizia non offrono alcun elemento da cui possa desumersi l'attualità e concretezza di rapporti tra l'interessata ed organizzazioni criminali, potendosi conseguentemente ritenere che la carcerazione subita, ininterrottamente dall'11.02.2009, abbia dissolto ogni eventuale legame o contatto con associazioni delinquenziali (la M. peraltro non è stata condannata per reati associativi).

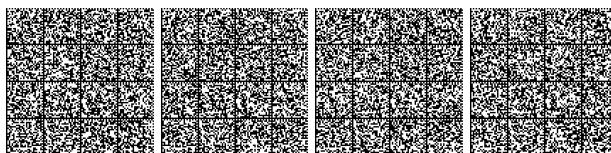
Nonostante la validità della soluzione proposta dagli operatori, soprattutto (se non esclusivamente) per venire incontro alle esigenze del minore, che in pratica sta crescendo in carcere con la madre per i reati da costei commessi, e sebbene non ricorra un attuale e concreto pericolo di reiterazione di condotte illecite da parte della condannata, va rilevato che l'interessata sta espiando la pena anche per i delitti di cui agli artt. 600 comma 1, 2, 3 c.p. e 601 c.p., esplicitamente contemplati dall'art. 4-*bis* comma 1 c.p. secondo cui "le misure alternative alla detenzione previste dal capo VI, esclusa la liberazione anticipata, possono essere concessi ai detenuti e internati ... solo nei casi in cui tali detenuti e internati collaborino con la giustizia a norma dell'art. 58-*ter* della presente legge". Nel caso in esame la detenuta non versa in tale ultima condizione, non risultando accertata, dal competente Tribunale di Sorveglianza, una sua collaborazione a fini di Giustizia né che ricorrano le condizioni per un accertamento di collaborazione impossibile, inesigibile o superflua ai sensi dell'art. 4-*bis* comma 1-*bis* O.P., peraltro non richiesto dall'interessata.

La Suprema Corte ha già chiaramente affermato: "Anche per la misura alternativa della detenzione domiciliare speciale prevista dall'art. 47-*quinquies* della legge 26 luglio 1975 n. 354 (cosiddetto ordinamento penitenziario) opera il divieto di concessione previsto dalla disposizione dell'art. 4-*bis*, comma primo, della stessa legge per i condannati per reati da essa contemplati." (Cass. Sez. 1, Sentenza n. 25664 del 13/02/2004 Cc. - dep. 08/06/2004 - Rv. 228131).

Nel caso specifico poi non è utilmente invocabile nemmeno l'applicazione del principio del cd. "scorporo", ossia la scissione delle pene in cumulo per verificare se quelle che presentano carattere di ostatività siano state integralmente espiate, in modo da potersi valutare il venir meno degli effetti preclusivi per l'accesso a benefici penitenziari: la condanna per i reati ostativi è di anni 7 per cui, decorrendo l'esecuzione della sanzione dal giorno 11.02.2009, l'integrale espiazione della stessa è ancora lontana.

È evidente come l'applicazione della suesposta normativa e dei suddetti principi conduca alla reiezione dell'istanza della condannata.

Ritiene però il Collegio che non sia manifestamente infondato un profilo di incostituzionalità della normativa esaminata, e che la relativa questione sia meritevole di essere sollevata d'ufficio.



Va infatti evidenziato che la disciplina di cui all'art. 4-*bis* O.P., progressivamente inasprita nel tempo dal Legislatore, risponde ad una *ratio* di preclusione all'accesso ai benefici penitenziari per categorie di soggetti riconosciuti responsabili di gravi delitti.

La norma infatti si pone come barriera alla discrezionalità del Tribunale di Sorveglianza (o del Magistrato di Sorveglianza, per i procedimenti monocratici) nella valutazione sull'accessibilità di un condannato ai benefici penitenziari, ponendo una sorta di presunzione di pericolosità in ragione della gravità del fatto da questi commesso, quasi a prescindere del tutto dall'effettivo esame della personalità del soggetto e della validità, o meno, del percorso trattamentale seguito in carcere.

È merito della Consulta, *in primis* con Sentenza 30.12.1997 n. 445 e Sentenza 22.04.1999 n. 137, aver nuovamente confermato la centralità, nella decisione sull'accesso a benefici penitenziari, della verifica del grado di rieducazione raggiunto dal condannato, sia pur con riferimento al tempo anteriore all'entrata in vigore delle norme che, di volta in volta, hanno inasprito i vincoli dell'art. 4-*bis* O.P. in esame, nonché aver escluso che le preclusioni, in ambito di esecuzione della pena, possano avere un'applicazione cieca secondo automatismi meramente normativi, ma richiedono sempre una lettura costituzionalmente orientata nel senso di un accertamento in concreto dei progressi trattamentali del detenuto (es. Sent. C. Cost. 189/2010).

Ciò nonostante, resta forte la barriera posta dall'art. 4-*bis* comma 1 O.P. ai benefici penitenziari per quei delitti, gravissimi, ivi contemplati sebbene altrove (art. 4-*bis* comma 1-*ter* e comma 1-*quater* O.P.) uno specifico approfondimento "istruttorio" consente comunque di sbloccare alcuni istituti (es. affidamento in prova al servizio sociale, semi-libertà, permesso premio) anche se con alcune condizioni aggiuntive (es. l'espiazione di un *quantum* di pena, oppure l'osservazione intramuraria da parte di una speciale commissione ex art. 80 O.P. per un anno in riferimento ai reati sessuali).

La preclusività assoluta dei delitti contemplati dall'art. 4-*bis* comma 1 O.P. conosce un temperamento solo alla luce di un particolare comportamento attivo del condannato, ossia la collaborazione a fini di Giustizia che va riconosciuta dal Tribunale di Sorveglianza con procedura camerale ex art. 58-*ter* O.P. ovvero al riconoscimento, sempre mediante detta procedura camerale, che tale collaborazione è inesigibile, impossibile o irrilevante.

Tutto ciò è sancito nell'ordinamento penitenziario in tema di benefici penitenziari e, specialmente, in riferimento alle misure alternative alla detenzione che costituiscono lo strumento principale per rendere operativo e concreto il principio rieducativo della pena di cui all'art. 27 Cost.

Secondo tale prospettiva può apparire quindi comprensibile e ragionevole che il Legislatore, nella sua discrezionalità, individui categorie di delitti i cui responsabili, in ragione della gravità degli stessi, abbiano un percorso più complesso ed impegnativo per raggiungere quei benefici che soggetti condannati per reati meno gravi possono conoscere più agevolmente.

Ma se la struttura fortemente ostativa dell'art. 4-*bis* comma 1 O.P. ha una sua *ratio* se il *thema decidendum* è l'accesso di un detenuto ad un beneficio penitenziario, ben diversa appare la prospettiva se il diritto "ostacolato" è un altro che poco o nulla ha a che fare con la situazione esecutiva di un condannato.

Nel caso in esame, infatti, la detenzione domiciliare speciale di cui all'art. 47-*quinquies* O.P. costituisce un istituto inserito *ratione materiae* nell'Ordinamento Penitenziario ma che ben difficilmente è accostabile alle altre misure alternative contemplate tutte nel medesimo Capo VI integralmente richiamato dall'art. 4-*bis* comma 1 O.P.

La detenzione domiciliare speciale infatti prescinde da qualsiasi contenuto rieducativo o trattamentale e si occupa solo di ripristinare, dove possibile, la convivenza tra madre e figli, consentendo così alla prole di godere di quelle cure di cui abbisogna per un corretto sviluppo psicofisico.

Tale preoccupazione emerge in tutta evidenza con la recente introduzione del comma 1-*bis* all'art. 47-*quinquies* O.P., laddove si prescrive che "Salvo che nei confronti delle madri condannate per taluno dei delitti indicati nell'articolo 4-*bis*, l'espiazione di almeno un terzo della pena o di almeno quindici anni, prevista dal comma 1 del presente articolo, può avvenire presso un istituto di custodia attenuata per detenute madri ovvero, se non sussiste un concreto pericolo di commissione di ulteriori delitti o di fuga, nella propria abitazione, o in altro luogo di privata dimora, ovvero in luogo di cura, assistenza o accoglienza, al fine di provvedere alla cura e all'assistenza dei figli. In caso di impossibilità di espiazione della pena nella propria abitazione o in altro luogo di privata dimora, la stessa può essere espia nella casa famiglia protette, ove istituite". È chiaro che tale integrazione normativa è stata voluta dal Legislatore proprio per agevolare ulteriormente l'accesso all'istituto giuridico e ciò al fine di meglio tutelare la prole.

La "diversità" teleologica della detenzione domiciliare speciale è stata peraltro anche evidenziata, sia pure *incidentaliter tantum*, dalla Suprema Corte che, nell'escludere l'automatismo della preclusione ex art. 58-*quater* O.P. in caso



di revoca della misura in argomento, ha sottolineato come “L’eccezione alla regola, invero, trova una ragione nella particolarità dei presupposti condizionanti la concessione della misura alternativa *de qua*” (Cass. Sez. 1, Sentenza n. 44562 del 2010).

La “particolarità dei presupposti condizionanti la concessione della misura alternativa *de qua*” risiede invero proprio nella necessità di garantire al minore di godere del proprio diritto alla vita ed al suo sviluppo, diritto che ai sensi dell’art. 3 della Convenzione ONU sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza (Convention on the Rights of the Child), approvata dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989, costituisce uno dei quattro principi fondamentali del citato documento internazionale, ossia il cd. “superiore interesse”, secondo cui in ogni legge, provvedimento, iniziativa pubblica o privata e in ogni situazione problematica, l’interesse del bambino/adolescente deve avere la priorità.

La stessa Corte Costituzionale, con Sentenza n. 31/2012 depositata il 23.02.2012, ha chiaramente evidenziato il rango costituzionale del diritto alla tutela dell’infanzia. In tale pronuncia la Consulta ha sottolineato l’importanza dell’interesse del figlio minore a vivere e a crescere nell’ambito della propria famiglia, mantenendo un rapporto equilibrato e continuativo con ciascuno dei genitori, dai quali ha diritto di ricevere cura, educazione ed istruzione: “Si tratta di un interesse complesso, articolato in diverse situazioni giuridiche, che hanno trovato riconoscimento e tutela sia nell’ordinamento internazionale sia in quello interno”.

La Corte delle Leggi ha ben rappresentato le fonti di riferimento: “la Convenzione sui diritti del fanciullo (per quest’ultimo dovendosi intendere «ogni essere umano avente un’età inferiore a diciotto anni, salvo se abbia raggiunto prima la maturità in virtù della legislazione applicabile», ai sensi dell’art. 1 della Convenzione stessa), fatta a New York il 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 27 maggio 1991, n. 176, dispone nell’art. 3, primo comma, che «In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza sia delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l’interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente».

La Convenzione europea sull’esercizio dei diritti dei fanciulli, adottata dal Consiglio d’Europa a Strasburgo il 25 gennaio 1996, ratificata e resa esecutiva con legge 20 marzo 2003, n. 77, nel disciplinare il processo decisionale nei procedimenti riguardanti un minore, detta le modalità cui l’autorità giudiziaria deve conformarsi «prima di giungere a qualunque decisione», stabilendo (tra l’altro) che l’autorità stessa deve acquisire «informazioni sufficienti al fine di prendere una decisione nell’interesse superiore del minore». La Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, nell’art. 24, comma secondo, prescrive che «In tutti gli atti relativi ai minori, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private, l’interesse superiore del minore deve essere considerato preminente»; e il comma terzo del medesimo articolo aggiunge che «Il minore ha diritto di intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i due genitori, salvo qualora ciò sia contrario al suo interesse».

Come si vede, nell’ordinamento internazionale è principio acquisito che in ogni atto comunque riguardante un minore deve tenersi presente il suo interesse, considerato preminente. E non diverso è l’indirizzo dell’ordinamento interno, nel quale l’interesse morale e materiale del minore ha assunto carattere di piena centralità, specialmente dopo la riforma attuata con legge 19 maggio 1975, n. 151 (Riforma del diritto di famiglia), e dopo la riforma dell’adozione realizzata con la legge 4 maggio 1983, n. 184 (Disciplina dell’adozione e dell’affidamento dei minori), come modificata dalla legge 28 marzo 2001, n. 149, cui hanno fatto seguito una serie di leggi speciali che hanno introdotto forme di tutela sempre più incisiva dei diritti del minore.” (Sentenza C. Cost. n. 31/2012).

È pertanto evidente come non risponda a ragionevolezza imporre *tout court* alla detenzione domiciliare speciale ex art. 47-*quinquies* O.P. i vincoli e le preclusioni che l’art. 4-*bis* comma 1 O.P. estende indiscriminatamente a tutte le misure alternative alla detenzione di cui al Capo VI dell’Ordinamento Penitenziario, senza tenere in conto la diversità quasi ontologica tra le misure che hanno per finalità il reinserimento sociale del condannato, e quindi si profilano come benefici, e quella invece che tende alla diversa meta di proteggere l’infanzia, consentendo alla prole di età inferiore a dieci anni di recuperare al più presto un normale rapporto di convivenza con la madre fuori da un ambiente carcerario.

Ed invero, pur essendo la norma orientata alla salvaguardia del diritto del figlio a ripristinare il naturale rapporto di convivenza con la madre, il “superiore interesse” del minore, anziché prevalere, sembra cedere il passo innanzi alla pretesa punitiva dello Stato ed ai rigori che il Legislatore ha inteso prevedere per l’accesso ai benefici penitenziari per i responsabili di gravi delitti.

Non appare ragionevole addossare sulle fragili spalle del minore le conseguenze delle gravi responsabilità penali della madre, tantomeno quelle della di lei scelta di non collaborare a fini di Giustizia, ovvero del fatto che la madre con-



dannata non riesca a vedere riconosciuta l'impossibilità, irrilevanza o superfluità di una propria collaborazione, atteso che infine si trasferirebbero sul minore gli esiti negativi di una scelta o di un procedimento giurisdizionale rispetto al quale il piccolo è del tutto estraneo.

La formulazione dell'art. 4-*bis* comma 1 O.P. appare pertanto discostarsi fortemente dal principio del "superiore interesse" dell'infanzia, ponendo in realtà ostacoli, in relazione all'art. 47-*quinquies* O.P., non all'accesso da parte di un detenuto ad un beneficio penitenziario ma all'esercizio di un diritto del tutto diverso, quello del minore a vivere e a crescere mantenendo un rapporto equilibrato e continuativo con la propria madre, dalla quale ha diritto di ricevere cura, educazione ed istruzione.

Né, di fatto, la situazione pare ovviabile attraverso un'interpretazione della norma costituzionalmente orientata, che si risolverebbe con la mera illegittima disapplicazione da parte del Tribunale di Sorveglianza di una disposizione in realtà letteralmente chiara e cogente, né il presente giudizio può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale, che ha un carattere dirimente sull'accoglimento o meno dell'istanza, atteso che solo l'ostatività dell'art. 4-*bis* comma 1 O.P. impedisce la possibile concessione della misura della detenzione domiciliare speciale alla condannata ed il ripristino di una condizione di vita più adeguata per il di lei figlio minore.

Alla luce di quanto sopra esposto non appare manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 4-*bis* comma 1 O.P., nella parte in cui estende la propria applicabilità anche all'art. 47-*quinquies* O.P., apparendo porsi in contrasto con gli artt. 3, 29, 30 e 31 Cost., sembrando detta norma irragionevole (e quindi lesiva del diritto di eguaglianza innanzi alla Legge) nell'estendere la sua operatività verso un istituto giuridico che presenta "particolarità dei presupposti condizionanti" (Cass. Sez. 1, Sentenza n. 44562 del 2010) che non ne consentono l'assimilazione *tout court* alle altre misure alternative alla detenzione, lesiva del diritto di tutela della famiglia come società naturale, lesiva del diritto-dovere dei genitori di educare i figli (e del converso diritto dei figli di essere educati dai genitori), lesiva dell'obbligo di protezione ("superiore interesse") nei confronti dell'infanzia.

P.Q.M.

Nel procedimento come in epigrafe rubricato;

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

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale relativamente all'art. 4-bis comma 1 O.P. nella parte in cui estende la sua applicabilità anche all'art. 47-quinquies O.P. per contrasto con gli artt. 3, 29, 30, 31 Cost.

Dispone l'immediata trasmissione — previamente eseguiti gli adempimenti di cancelleria di cui sotto — degli atti alla Corte costituzionale.

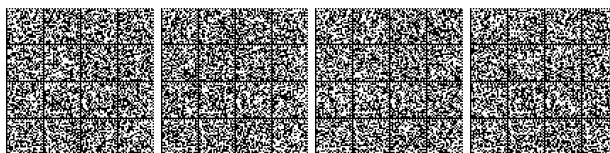
Dispone la sospensione del giudizio in corso.

Manda alla cancelleria affinché notifichi la presente ordinanza alla sig.ra M. F. ed al suo difensore in causa Avv. Macari Emilio, al sig. Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Firenze, al sig. Presidente del Consiglio dei ministri nonché ai sigg. Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Si allegano i testi delle norme di riferimento.

Il Presidente: FIORILLO

L'Estensore: TOCCI



N. 104

Ordinanza del 26 settembre 2012 emessa dal Giudice istruttore del Tribunale di Catania nel procedimento civile promosso da Di Stefano Grazia contro Condominio di Piazza Duca di Camastra 18/8

Comunione e condominio - Deliberazione dell'assemblea condominiale - Termine di trenta giorni per l'impugnazione - Decorrenza per i condomini assenti alla seduta dalla data di comunicazione della deliberazione - Omessa previsione che la comunicazione avvenga con le medesime garanzie di conoscibilità dell'atto previste per la notificazione degli atti giudiziari - Irragionevolezza - Violazione del diritto di difesa - Richiamo alle sentenze n. 40 del 1990 e n. 346 del 1998 della Corte costituzionale.

- Codice civile, artt. 1137, 1334 e 1335.
- Costituzione, art. 24.

IL TRIBUNALE DI CATANIA

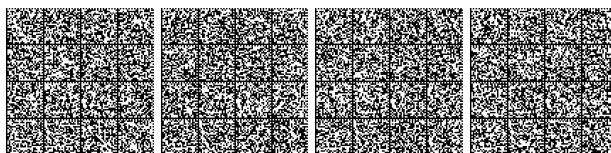
Il G.I. sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 21 settembre 2012;

Letti gli atti;

Ritenuto che, a fondamento della propria opposizione a delibere condominiali ed a pedissequo decreto ingiuntivo, la Di Stefano — onde valutarci la tempestività della sua impugnazione della delibera assembleare del 3 agosto 2010, alla cui seduta non prendeva parte — anzitutto eccepiva che il relativo verbale gli fosse stato spedito con lettera raccomandata in relazione alla quale «il postino lasciava affisso alla porta dell'opponente l'avviso il 6 agosto 2010, ossia quasi a ridosso di ferragosto, e la raccomandata è stata restituita al mittente subito dopo ferragosto, cioè durante il periodo di sospensione feriale dei termini processuali. Quindi, di detta sospensione dei termini la sig.ra Di Stefano non ha potuto beneficiare, poiché al rientro dalle ferie estive essa non ha potuto rintracciare la raccomandata *de qua*, essendo già stata restituita al mittente. [... ..] La sig.ra Di Stefano è stata privata illegittimamente di tale suo sacrosanto diritto di conoscere, esaminare ed eventualmente impugnare la delibera assembleare che si è formata in assenza della sua volontà, ed in quanto tale essendo irrituale non è ad essa opponibile e non poteva essere posta a base del d.i. che oggi si impugna»:

che pare al sottoscritto Istruttore che quanto sopra ponga (come già si anticipava in ordinanza in atti del 16/18 aprile 2012) problema di legittimità costituzionale — in riferimento all'art. 24 Cost. — del combinato disposto degli artt. 1137, 1334 e 1335 c.c., nella parte in cui non prevedono che la comunicazione della deliberazione assembleare che, nei confronti dei condomini che non abbiano preso parte alla relativa seduta, determina il decorso iniziale del termine di trenta giorni di cui a detto art. 1137 c.c. sia presidiata dalle medesime garanzie di conoscibilità dell'atto previste per la notificazione degli atti giudiziari;

che la natura del termine *de quo* di termine c.d. sostanziale a rilevanza processuale — così come conduceva all'affermazione di illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 7 ottobre 1969, n. 742, «nella parte in cui non dispone che la sospensione ivi prevista si applichi anche al termine di trenta giorni — di cui all'art. 1137 c.c. — per l'impugnazione delle delibere dell'assemblea condominiale» (Corte cost. 2 febbraio 1990, n. 49) — pare che non possa non condurre, d'altro canto, a ritenere la contrarietà a Costituzione del citato art. 1335 c.c. che — di seguito al disposto dell'art. 1334 c.c. secondo cui «Gli atti unilaterali producono effetto dal momento in cui pervengono a conoscenza della persona alla quale sono destinati» — prevede che siffatta conoscenza si debba presumere già nel momento in cui in dette dichiarazioni negoziali unilaterali «giungono all'indirizzo del destinatario» [«se questi non prova di essere stato senza sua colpa nell'impossibilità di averne notizia»] in tutti i casi: vale a dire anche — ma irragionevolmente, ed in contrasto (si è del parere) con il diritto di difesa reso inviolabile dall'invocato parametro di costituzionalità — nelle ipotesi in cui il momento della avvenuta conoscenza (reale o presunta) segni il decorso iniziale di termine di decadenza entro il quale poter adire quelle vie giudiziali che rappresentino per il titolare l'unico rimedio per far valere il suo diritto;



che, come affermato da Corte cost. 23 settembre 1998, n. 346, «Se rientra nella discrezionalità del legislatore la conformazione degli istituti processuali e, quindi, la disciplina delle notificazioni, un limite inderogabile di tale discrezionalità è rappresentato dal diritto di difesa del notificatario» (ed analoga appare la posizione del comunicatario, se la comunicazione dia luogo alla decorrenza del termine per agire in giudizio che rappresenti per il titolare l'unico rimedio per far valere il suo diritto): ciò che in quella sede di scrutinio di costituzionalità conduceva a concludere che dovesse «escludersi che la diversità di disciplina tra le notificazioni a mezzo posta e quelle personalmente eseguite dall'ufficiale giudiziario possa comportare una menomazione delle garanzie del destinatario delle prime», e che dovesse all'opposto riconoscersi che anche riguardo alle prime si imponesse — ed oggi infatti si impone — sia che, in difetto di consegna a mani, al destinatario dell'atto venga data comunicazione con ulteriore lettera raccomandata (con avviso di ricevimento) del compimento delle previste formalità, sia (considerato altresì che «non sembra in ogni caso potersi dubitare che la discrezionalità del legislatore incontri un limite nel fondamentale diritto del destinatario della notificazione ad essere posto in condizione di conoscere, con l'ordinaria diligenza e senza necessità di effettuare ricerche di particolare complessità, il contenuto dell'atto e l'oggetto della procedura instaurata nei suoi confronti, non potendo ridursi il diritto di difesa del destinatario medesimo ad una garanzia di conoscibilità puramente teorica dell'atto notificatogli») che l'atto da portare a conoscenza non venga restituito «al mittente dopo un termine di deposito eccessivamente breve, [che] pregiudichi la concreta possibilità di conoscenza del contenuto dell'atto da parte del destinatario medesimo» (pregiudizio di ben più probabile occorrenza — non si mancava sapientemente di considerare altresì, quasi che venisse al vaglio della Consulta proprio la fattispecie di causa che ne occupa — «in un contesto sociale ben diverso da quello esistente all'epoca [... ..], nel caso (oggi non certo infrequente, specie nel periodo estivo) di assenza dall'abitazione, dall'azienda o dall'ufficio che si protragga per oltre dieci giorni»: caso in cui il notificatario od il comunicatario si trova a confrontarsi con «una situazione di impossibilità o comunque di notevole difficoltà di individuazione dell'atto notificatogli (talvolta provocata dal notificante, mediante la scelta dell'epoca della notifica) tale da potergli in concreto precludere ogni effettiva possibilità di difesa»).

P. Q. M.

Visto l'art. 23 legge n. 87/1953, solleva questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 1137, 1334 e 1335 c.c., nella parte in cui non prevedono che la comunicazione della deliberazione assembleare che, nei confronti dei condomini che non abbiano preso parte alla relativa seduta, determina il decorso iniziale del termine di trenta giorni di cui a detto art. 1137 sia presidiata dalle medesime garanzie di conoscibilità dell'atto previste per la notificazione degli atti giudiziari.

Rimette gli atti alla Corte costituzionale, e sospende il giudizio in corso.

Onera la Cancelleria della comunicazione del presente provvedimento, oltre che alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei Deputati.

Si comunichi.

Catania, 25 settembre 2012

Il G.I.: CRASCI



N. 105

*Ordinanza del 20 febbraio 2013 emessa dal Tribunale di Sala Consilina
nel procedimento penale a carico di D. M. R. ed altri*

Ordinamento giudiziario - Delega legislativa per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza - Conferimento al Governo mediante disposizione inserita nella legge di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011 - Denunciata insussistenza dei presupposti di necessità e urgenza - Eterogeneità della delega rispetto alle norme contenute nel decreto-legge convertito - Inosservanza della procedura di esame e di approvazione diretta da parte della Camera dei disegni di legge di delegazione legislativa - Mancato esame in Commissione referente - Violazione dell'iter ordinario di formazione legislativa nonché dell'iter previsto per la decretazione d'urgenza.

- Legge 14 settembre 2011, n. 148 (che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138), art. 1, comma 2.
- Costituzione, artt. 70, 72, commi primo e quarto, e 77, comma secondo.

Ordinamento giudiziario - Riorganizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero recata dal decreto legislativo n. 155 del 2012 - Inclusione del Tribunale di Sala Consilina nell'elenco delle sedi giudiziarie soppresse, di cui alla tabella A allegata al decreto, ed accorpamento di esso al Tribunale di Lagonegro (sito nel territorio di un'altra Regione) - Denunciata "illegittimità consequenziale", derivante dalla incostituzionalità (per vizio formale) della norma di delegazione - Contrasto con i principi e criteri direttivi da questa stabiliti, tra cui quello della priorità di riorganizzazione nell'ambito provinciale - Eccesso di delega - Violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione della giustizia - Contrasto con gli obiettivi di risparmio di spesa e con l'avvenuta attivazione del processo civile telematico presso il Tribunale di Sala Consilina - Arbitraria disparità di trattamento fra utenti di quest'ultimo e utenti di analoghi tribunali sub-metropolitani - Violazione del diritto ad una tutela giudiziaria effettiva nonché del principio del giudice naturale precostituito per legge.

- Decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, art. 1, limitatamente all'inclusione del Tribunale di Sala Consilina nell'elenco di cui all'allegata Tabella A).
- Costituzione, artt. 3, 24, 25, primo comma, 76 e 97, primo comma; legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 1, comma 2, lett. b), d) ed e).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Premesso che:

con decreto di citazione a giudizio emesso dal p.m. - Sede in data 16 aprile 2010 D. M. R., P. C., D. M., G. E., G. R., C. F. e C. A. venivano tratti a giudizio dinanzi a questo Tribunale, in composizione monocratica, per rispondere dei reati di cui agli artt. 113 e 590 c.p.;

alla prima udienza del 13 ottobre 2010 il Got, attesa l'assenza del Giudice titolare, rinviava all'udienza del 9 marzo 2011 ove il Got, in sostituzione del Giudice titolare, atteso che la notifica del decreto di citazione non era andata a buon fine per taluni degli imputati, ne disponeva la rinnovazione nel rispetto dei termini di legge e rinviava all'udienza del 16 novembre 2011;

a tale udienza il Giudice, verificata la regolarità delle notifiche per tutti gli imputati, attesa l'astensione proclamata dall'Unione delle Camere Penali Italiane, cui le difese dichiaravano di aderire, previa sospensione dei termini di prescrizione, rinviava all'udienza del 6 giugno 2012;

all'udienza così fissata, la prima trattata dalla scrivente, costituite le parti, ammessa la costituzione di parte civile, nulla osservando le parti, in assenza di questioni preliminari, il Giudice dichiarava aperto il dibattimento onde invitava le parti a formulare le richieste istruttorie. Ammessi i mezzi di prova come richiesti si procedeva all'esame dei testi della pubblica accusa presenti, C. A., persona offesa, e M. M. All'esito, stante l'assenza degli altri testi, la causa veniva rinviata all'udienza dell'8 gennaio 2013;

a tale udienza si procedeva all'esame dei testi presenti, C. P., B. M. e C. D. All'esito dell'escussione dei predetti testi il carico di ruolo imponeva il rinvio del presente procedimento all'udienza del 25 settembre 2013. A que-



sto punto, i difensori, avv.ti Francesco Di Paola e Pasquale Gentile, atteso il rinvio del procedimento per il prosieguito istruttorio a data successiva al 13 settembre 2013, data oltre la quale, ex art. 9, comma 1, d.lgs. n. 155/2012 «le udienze fissate dinanzi ad uno degli uffici destinati alla soppressione per una data compresa tra l'entrata in vigore del presente decreto e la data di efficacia di cui all'art. 11, comma 2, sotto tenute presso i medesimi uffici. Le udienze fissate per una data successiva sono tenute dinanzi all'ufficio competente a norma dell'art. 2» eccepivano l'incostituzionalità dell'art. 1, comma 2, legge n. 148/2011 (in *Gazzetta Ufficiale* n. 216 del 16 settembre 2011) con la quale è stato convertito, con modificazioni, il decreto-legge n. 138 del 13 agosto 2011, per contrasto con gli artt. 70, 72, commi 1 e 4, e 77, comma 2, della Costituzione; eccepivano, altresì, l'incostituzionalità dell'art. 1 del decreto legislativo n. 155 del 7 settembre 2012 (in *Gazzetta Ufficiale* n. 213 del 12 settembre 2012) limitatamente all'inclusione del Tribunale di Sala Consilina nell'elenco della tabella A9, per contrasto con gli artt. 3, 24, 25, comma 1, 76 e 97, comma 1, della Costituzione.

Onde, il Giudice, sentite le parti, ritenuto opportuno fissare ai soli fini del decidere la sollevata questione di legittimità una udienza interlocutoria, anche al fine di esaminare la documentazione prodotta dalle parti, rinviava all'udienza odierna.

I termini ed i motivi delle questioni di legittimità costituzionale sollevate.

1) *Decreto-legge n. 138 del 2011 e legge di conversione n. 148 del 2011 - violazione articoli 70, 72 e 77, comma secondo, della Costituzione.*

Il primo comma dell'art. 1 della legge n. 148/2011 prevede: «il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo, è convertito in legge con le modificazioni riportate in allegato alla presente legge».

Il secondo comma prevede: «il Governo, anche ai fini del perseguimento delle finalità di cui all'art. 9 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è delegato ad adottare, entro dodici mesi dall'entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza ...».

La Corte costituzionale già con Sentenza n. 29 del 1995 ha affrontato i rapporti tra decreto-legge e legge di conversione.

In particolare, in quella occasione ha affermato il principio per cui la legge di conversione non ha efficacia sanante ed il difetto dei presupposti della straordinaria necessità ed urgenza concreta un vizio formale del procedimento normativo trasmissibile come tale alla stessa legge di conversione.

In linea di continuità tale orientamento è stato espresso da altre decisioni della Corte costituzionale; da ultimo nelle Sentenze n. 171 del 2007, n. 128 del 2008, n. 355 del 2010 e n. 22 del 2012.

In particolare, nella Sentenza n. 171 del 2007 è stato affermato che la sussistenza dei requisiti della straordinaria necessità ed urgenza può essere oggetto di scrutinio (solo quando il difetto di tali presupposti sia evidente) su di un piano diverso da quello proprio del Parlamento in sede di conversione, perché l'attribuzione al Governo della funzione legislativa ha carattere derogatorio ed è compito della Corte preservare l'assetto delle fonti primarie, accertando se il riparto delle competenze tra Parlamento e Governo sia stato o meno alterato; la legge di conversione non sana dunque i vizi del decreto, di modo che il difetto dei casi straordinari di necessità ed urgenza si traduce, dopo l'intervento parlamentare, in un vizio procedimentale della relativa legge.

Tale orientamento è stato affermato dal Giudice delle leggi con la Sentenza n. 128 del 2008, di conforme contenuto ed esteso, poi, successivamente, con la Sentenza n. 355/2010, anche agli emendamenti aggiunti in sede di conversione del Parlamento.

In particolare, con la citata Sentenza la Corte è tornata su questa materia, riservandosi lo scrutinio sulla sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza anche riguardo agli emendamenti aggiunti, in sede di conversione dal Parlamento, purché questi siano omogenei rispetto al contenuto del decreto-legge. A proposito degli emendamenti eterogenei — cioè radicalmente estranei rispetto al decreto-legge ed ai presupposti di necessità e di urgenza che lo hanno ispirato — tale sindacato è, dunque, escluso, ma non viene, altresì, affermato che l'introduzione *ex novo*, in sede di conversione, di disposizioni eccentriche sia, di per sé, ammissibile. La Corte, pertanto, non si è preclusa la possibilità di intervenire in futuro, valutando la costituzionalità degli emendamenti eterogenei, e ciò ha fatto con la Sentenza n. 22 del 2012, ritenendo l'incostituzionalità di talune disposizioni aggiunte al testo del decreto-legge solo durante la fase parlamentare della conversione. Il percorso logico consta di quattro passaggi argomentativi:

è dimostrata l'eterogeneità delle norme impuginate, inserite in sede di conversione, rispetto al contenuto originario del decreto-legge;



è rinvenuto nell'art. 77, secondo comma, della Costituzione, il fondamento del requisito dell'omogeneità del decreto-legge;

da tale requisito è dedotta la necessaria omogeneità della legge di conversione anch'essa imposta dall'art. 77, secondo comma, della Costituzione;

dal riconoscimento della necessaria omogeneità della legge di conversione rispetto al decreto-legge viene tratta la conseguenza dell'incostituzionalità delle norme introdotte in sede di conversione che siano del tutto eterogenee rispetto a quelle originariamente contenute nel decreto. Tale introduzione, infatti, implica la violazione delle norme procedurali: solo ove sussistano i presupposti enunciati nel secondo comma dell'art. 77 della Costituzione è consentito derogare al procedimento legislativo ordinario previsto dall'art. 72 della Costituzione.

I casi esaminati dalla Corte costituzionale nelle sentenze alle quali si è fatto cenno appaiono assimilabili a quello in esame.

In particolare, in relazione a quanto stabilito dall'art. 77, comma 2, della Costituzione, la lettura della clausola che accompagna l'adozione del decreto-legge n. 138 del 2011 (che testualmente recita: «ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni per la stabilizzazione finanziaria e per il contenimento delle spesa pubblica al fine di garantire la stabilità del Paese con riferimento all'eccezionale situazione di crisi internazionale e di instabilità dei mercati e per rispettare gli impegni assunti in sede di Unione Europea, nonché di adottare misure dirette a favorire lo sviluppo e la competitività del Paese e il sostegno dell'occupazione») avrebbe dovuto dare conto dell'esistenza dei presupposti di cui all'art. 77, comma 2, in riferimento al tema della c.d. «geografia giudiziaria», tema, invece, originariamente del tutto estraneo e che è stato introdotto solo successivamente all'approvazione parlamentare di un emendamento governativo proposto in sede di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011.

Parrebbe, dunque, violata la norma procedimentale della Costituzione che limita l'adozione del decreto-legge ai soli casi di necessità ed urgenza.

La disciplina contenuta nel secondo comma dell'art. 1 della legge n. 148/2011, volta a riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, è stata introdotta per la prima volta in sede di conversione ed in quanto del tutto eterogenea rispetto al corpo del decreto-legge convertito, appare qualificabile come «norma intrusa», ovvero che introduce una nuova disciplina (e, propriamente, una delega al Governo a legiferare con successivi decreti legislativi in materia di riorganizzazione della distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio) evidentemente estranea all'insieme delle altre disposizioni di legge che il primo comma dell'art. 1 provvede a convertire.

Sul punto specifico si è recentemente espressa la Corte costituzionale con la Sentenza n. 22 del 16 febbraio 2012, con la quale definitivamente si stabilisce che «La semplice immissione di una disposizione nel corpo di un decreto-legge oggettivamente o teleologicamente unitario, non vale a trasmettere, per ciò solo, alla stessa il carattere di urgenza proprio delle altre disposizioni, legate tra loro dalla comunanza di oggetto e di finalità. Ai sensi del secondo comma dell'art. 77 Cost. i presupposti per l'esercizio senza delega della potestà legislativa da parte del Governo riguardano il decreto-legge nella sua interezza, inteso come insieme di disposizioni omogenee per la materia o per lo scopo. L'inserimento di norme eterogenee all'oggetto o alla finalità del decreto, spezza il legame logico giuridico tra la valutazione fatta dal governo dell'urgenza del provvedere ed i «provvedimenti provvisori con forza di legge», di cui alla norma costituzionale citata. Il presupposto del «caso» straordinario di necessità e urgenza inerisce sempre e soltanto al provvedimento inteso come un tutto unitario, atto normativo fornito di intrinseca coerenza, anche se articolato e differenziato al suo interno. La scomposizione atomistica della condizione di validità prescritta dalla Costituzione si pone in contrasto con il necessario legame tra il provvedimento legislativo urgente ed il «caso» che lo ha reso necessario, trasformando il decreto-legge in una congerie di norme assemblate soltanto da mera causalità temporale. I cosiddetti decreti «mille proroghe», che vengono convertiti in legge dalle Camere, sebbene attengano ad ambiti materiali diversi ed eterogenei, devono obbedire alla *ratio* unitaria di intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti dal Governo e dal Parlamento, o di incidere su situazioni esistenti — pur attinenti ad oggetti e materie diversi — che richiedono interventi regolatori di natura temporale. Del tutto estranea a tali interventi è la disciplina «a regime» di materie o settori di materie rispetto alle quali non può valere il medesimo presupposto della necessità temporale e che possono quindi essere oggetto del normale esercizio del potere di iniziativa legislativa, di cui all'art. 71 Cost. Ove le discipline estranee alla *ratio* unitaria del decreto presentassero, secondo giudizio politico del Governo, profili autonomi di necessità e urgenza, le stesse ben potrebbero essere contenute in atti normativi urgenti del potere esecutivo distinti e separati. Risulta, invece, in contrasto con l'art. 77 Cost. la commistione e la sovrapposizione, nello stesso atto normativo, di oggetti e finalità eterogenei, in ragione dei presupposti, a loro volta, eterogenei. La necessaria omogeneità del decreto-legge, la cui interna coerenza va valutata in relazione all'apprezzamento politico operato dal Governo e controllato dal Parlamento, del singolo caso straordinario di necessità e urgenza, deve essere osservato dalla legge di conversione di un decreto-legge è pienamente recepito dall'art. 96-bis, comma 7, del regio-



lamento della Camera dei deputati, che dispone: «Il Presidente dichiara inammissibili gli emendamenti e gli articoli aggiuntivi che non siano strettamente attinenti alla materia del decreto-legge». Pertanto, è costituzionalmente illegittimo l'art. 2, comma 2, quater del d.l. 29 dicembre 2010, n. 225 (Proroga dei termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie) convertito in legge con modifiche dall'art. 1, comma 1, della legge 26 febbraio 2011, n. 10, nella parte in cui introduce i commi 5-*quater* e 5-*quinquies*, primo periodo, nell'art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225 (Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile) in quanto le norme impugnate, inserite nel corso del procedimento di conversione del d.l. n. 225/2010, sono del tutto estranee alla materia e alle finalità del medesimo».

Ciò posto, come sopra già accennato, la norma «intrusa» non ha direttamente disciplinato la materia perché la riorganizzazione territoriale è stata delegata al Governo.

Come è noto l'art. 72, quarto comma, della Costituzione impone per i disegni di legge di delegazione legislativa ricorso alla procedura normale di esame e di approvazione diretta da parte della Camera che, ai sensi del primo comma della norma, consiste nel previo esame in commissione (sede referente) e successivo passaggio in Aula, dove il disegno viene approvato articolo per articolo e con votazione finale.

La delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari è stata approvata in prima lettura dal Senato della Repubblica il 7 settembre 2011, durante l'*iter* del procedimento di conversione in legge del decreto-legge n. 138/2011. Il procedimento legislativo di conversione si è poi concluso con la successiva deliberazione della Camera dei deputati.

Entrambi i passaggi parlamentari sono stati caratterizzati dal fatto che il Governo ha posto la questione di fiducia.

Dal resoconto della seduta d'aula del Senato emerge che l'emendamento governativo sulla riorganizzazione territoriale delle circoscrizioni giudiziario è stato presentato in aula ed è stato trasmesso per il parere alla commissione bilancio, per la valutazione degli aspetti di copertura finanziaria: è del tutto mancato, dunque, il passaggio necessario dell'esame da parte della commissione referente.

Si legge, infatti, nel predetto resoconto, come il Presidente della Commissione abbia informato che «durante la discussione in Assemblea del disegno di legge n. 2887, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo, il Governo ha presentato l'emendamento n. 1900 sul quale ha posto la questione di fiducia. L'emendamento stesso è stato trasmesso dal Presidente del Senato affinché, in relazione all'art. 81 della Costituzione e nel rispetto delle prerogative costituzionali del Governo, la commissione bilancio possa informare l'assemblea circa i profili di copertura finanziaria».

Dunque, la sequenza procedimentale delineata nella Costituzione (decreto-legge seguito da legge di conversione) è stata sostituita con una sequenza diversa (decreto-legge, seguito da legge di conversione, seguita, a sua volta, da decreto legislativo, delegato), inoltre, in una materia del tutto estranea al decreto convertito, ma riferita ad altro e diverso decreto già convertito con altra legge.

Parrebbero, dunque, violati sia l'*iter* ordinario di formazione legislativa (artt. 70 e 72, primo e quarto comma, della Costituzione) sia l'*iter* previsto per la decretazione d'urgenza (art. 77, secondo comma, della Costituzione).

2) *Articolo 1 del decreto legislativo n. 155 del 7 settembre 2012 (in Gazzetta Ufficiale n. 21 del 12 settembre 2012) — eccesso rispetto ai criteri direttivi fissati nella legge delega — violazione dell'art. 76 della Costituzione.*

L'art. 1 del decreto legislativo n. 155 del 7 settembre 2012 prevede: «Sono soppressi i tribunali ordinari, le sezioni distaccate e le procure della repubblica di cui alla tabella A allegata al presente decreto».

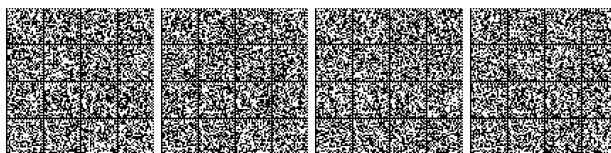
Nell'elenco della tabella A è compreso il Tribunale di Sala Consilina.

I dubbi di legittimità costituzionale espressi in relazione alla legge delega inducono a prospettare la illegittimità consequenziale del decreto legislativo.

Inoltre, tale decreto sembra porsi in contrasto con i criteri ed i principi direttivi di cui all'art. 1, secondo comma lettere b), d) ed e) della legge n. 148/2011 violando, così, l'art. 76 della Costituzione.

In particolare, la lettera b) prevede che la ridefinizione delle circoscrizioni giudiziarie avvenga «... secondo criteri oggettivi ed omogenei che tengano conto dell'estensione dei territori, del numero di abitanti, dei carichi di lavoro e dell'indice delle sopravvenienze, della specificità territoriale dei bacini di d'utenza, anche con riguardo alla situazione infrastrutturale nonché alla necessità di razionalizzare il servizio giustizia nelle grandi aree metropolitane»; secondo la lettera d), si deve «... procedere alla soppressione ovvero alla riduzione delle sezioni distaccate di tribunale, anche mediante accorpamento a tribunali limitrofi ...»; la lettera e) stabilisce che, nel perseguire le finalità di cui ai punti che precedono, si assuma «... come prioritaria linea di intervento ... il riequilibrio delle attuali competenze territoriali, demografiche e funzionali tra uffici limitrofi della stessa area provinciale caratterizzati da rilevante differenza di dimensioni».

Nel caso *de quo*, alcuno degli elencati criteri è stato oggetto di attenzione da parte del legislatore.



In particolare, non è stato affatto seguito il criterio di cui alla lettera *e*) ovvero quello della priorità di riorganizzazione nell'ambito provinciale, determinandosi la soppressione del Tribunale di Sala Consilina con accorpamento al Tribunale di Lagonegro, Tribunale di altro distretto di Corte di Appello (Potenza), appartenente a Provincia, non solo, ma anche a Regione diversa.

Va evidenziato che, in tal modo, i residenti dei Comuni del Circondario del soppresso Tribunale di Sala Consilina, per ottenere risposta di Giurisdizione ordinaria — sia civile che penale — devono fare riferimento ad uffici esistenti nella Regione Basilicata, piuttosto che per le Giurisdizioni amministrativa e tributaria per le quali dovranno fare riferimento agli uffici propri della Regione Campania.

A titolo esemplificativo basti pensare alla scissione che inevitabilmente verrebbe a crearsi tra l'*iter* amministrativo e l'*iter* giurisdizionale con riferimento alle violazioni del codice della strada a seguito della cui contestazione, ove commesse nel territorio campano, in particolare nel territorio del soppresso Tribunale di Sala Consilina, il ricorso amministrativo andrebbe a proporsi dinanzi alla Prefettura del Comune di Salerno, laddove, invece, il ricorso giurisdizionale andrebbe a proporsi dinanzi al Tribunale di Lagonegro, appartenente a differente territorio regionale.

Orbene, la scelta governativa di accorpare il Tribunale di Sala Consilina a quello di Lagonegro, che ha un organico minore, ha un carico di lavoro nettamente inferiore, ricade in territorio appartenente ad altro Distretto di Corte d'Appello e ad altra Regione, non è in sintonia con i criteri guida della legge delega.

Ed invero, la linea prioritaria di intervento, secondo quanto espressamente statuito all'art. 1, comma 2, lettera *e*), della legge n. 148/2011 è quella del riequilibrio delle attuali competenze territoriali, demografiche e funzionali tra uffici limitrofi della stessa area provinciale.

Nel caso di specie, invece, il decreto delegato, nel prevedere l'accorpamento di un Tribunale avente sede in territorio campano a quello di un Tribunale lucano, sembra eccedere i limiti del potere normativo delegato, di guisa che la norma adottata non potrebbe sottrarsi a censure di incostituzionalità, con possibili ricadute anche sulla validità dei processi che saranno celebrati.

Inoltre, sarebbe stato più in linea con i criteri guida lasciare le competenze del Tribunale di Sala Consilina all'interno del Distretto di Corte di Appello di Salerno attraverso la ridefinizione del bacino di utenza, mediante attribuzione di porzioni a circondari limitrofi.

In altri termini sarebbe stato opportuno ed in linea con i criteri guida delineare un accorpamento seguendo un criterio di prossimità territoriale.

Vanno, infatti, evidenziate le caratteristiche peculiari del territorio — grande estensione e crocevia fra Calabria e Campania e assenza assoluta di mezzi di comunicazione pubblici e di infrastrutture ferroviarie ancor di più con il Tribunale di Lagonegro.

Ed ancora, si consideri che il Tribunale di Sala Consilina ha un organico di 11 giudici (1+10) mentre quello di Lagonegro ha un organico di 8 giudici (1+7) onde l'unificazione dei due presidi giudiziari, con un organico complessivo che non raggiungerà le venti unità, sarebbe, comunque, inidoneo ad assicurare effettive condizioni di efficienza del servizio giustizia.

In sostanza, se è vero, come risulta dalla norme, che la succitata lettera *e*) individua come principio e criterio direttivo di carattere generale quello di assumere come prioritaria linea di intervento il riequilibrio delle attuali competenze territoriali, demografiche e funzionali tra uffici limitrofi della stessa area provinciale, siffatti principi e criteri direttivi avrebbero imposto che le competenze giudiziarie del Tribunale di Sala Consilina rimanessero all'interno del distretto della Corte di Appello di Salerno.

Orbene, alcun criterio direttivo della legge delega autorizzava un accorpamento del Tribunale di Sala Consilina al Tribunale di Lagonegro.

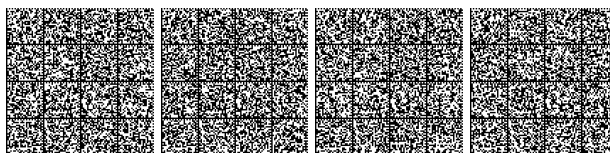
Con la soppressione del Tribunale di Sala Consilina, non si è affatto realizzata la finalità della legge delega ossia quella di riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza ...

In sostanza, sembra essere stato violato il disposto di cui all'art. 76 della Costituzione per aver il Governo emanato un provvedimento legislativo in violazione dei principi e dei criteri direttivi previsti nella legge delega.

3) *Articolo 1 del decreto legislativo n. 155 del 7 settembre 2012 (in Gazzetta Ufficiale n. 213 del 12 settembre 2012) - violazione dell'art. 97 e 24 della Costituzione.*

I pubblici uffici devono essere organizzati in modo che sia assicurato il buon andamento dell'amministrazione.

D'altra parte, obiettivo dell'art. 1, secondo comma, della legge n. 148/2011, è quello di realizzare «... risparmi di spesa ed incrementi di efficienza ...».



Dunque, nel caso di specie, sembrerebbero essere stati violati i criteri dettati dalla stessa legge e relativi al miglior funzionamento della giustizia: ne deriverebbe la consequenziale violazione del principio costituzionale del buon andamento ovvero del diritto alla tutela giudiziaria effettiva.

Inoltre, non vi sono evidenze circa l'obiettivo del risparmio economico che sarebbe realizzato con la soppressione del Tribunale di Sala Consilina, mentre è certo che vi saranno costi di trasferimento e che un bene pubblico quale il palazzo di giustizia resterà inutilizzato. Orbene, l'accorpamento del Tribunale di Sala Consilina al Tribunale di Lagonegro non ha comportato risparmi di spesa né incrementi di efficienza.

In tal senso rileva il trasferimento del personale del Tribunale di Sala Consilina presso il presidio giudiziario di altra Regione, ciò che certamente comporterà da parte dello Stato un onore maggiore nel costo tributario.

Ed invero il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148, al comma 29 recita: «i dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, esclusi i magistrati, su richiesta del datore di lavoro, sono tenuti ad effettuare la prestazione in luogo di lavoro diverso e sede diversi sulla base di motivate esigenze, tecniche, organizzative e produttive con riferimento ai piani della performance o ai piani di razionalizzazione, secondo criteri ed ambiti regolati dalla contrattazione collettiva di comparto. Nelle more della disciplina contrattuale si fa riferimento ai criteri datoriali, oggetto di informativa preventiva, e il trasferimento è consentito in ambito del territorio regionale di riferimento; per il personale del Ministero dell'interno il trasferimento può essere disposto anche al di fuori del territorio regionale di riferimento. Dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica».

Il trasferimento del personale dal Tribunale di Sala Consilina al Tribunale di Lagonegro comporterà un aggravio di spesa con conseguente contrasto con gli obiettivi di cui all'art. 1, secondo comma, della legge n. 148/2011.

Deve, poi, rilevarsi, come presso il presidio giudiziario del Tribunale di Sala Consilina sia attivo il Processo civile telematico.

Ed invero, il Ministero della giustizia per il Tribunale di Sala Consilina, in data 8 maggio 2012, con decorrenza 16 maggio 2012, ha emanato decreto di attivazione della trasmissione dei documenti informatici (c.d. processo Civile Telematico) a norma dell'art. 35, comma 1, del D.M. 21 febbraio 2011, n. 44, relativamente ai procedimenti di ingiunzione; analogamente, in data 5 luglio 2012, con decorrenza 16 luglio 2012, ha fatto per i procedimenti di esecuzione immobiliare.

A ciò va aggiunto che, già prima, con provvedimento del Direttore Generale del Ministero della giustizia, ossia in data 31 gennaio 2012, è stata attivata la trasmissione dei documenti informatici relativamente alle comunicazioni telematiche.

Che il processo civile telematico sia strumento volto a migliorare il funzionamento della giustizia ed a salvaguardare il principio costituzionale di buon andamento della Pubblica Amministrazione è dimostrato dagli investimenti che il Governo italiano in materia ha fatto proprio per le regioni del sud, presentando tutto in una conferenza stampa tenuta a Roma il 19 dicembre 2012 dal Ministro per la coesione territoriale, Fabrizio Barca, dal Ministro della giustizia, Paola Severino, e dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, Francesco Profumo.

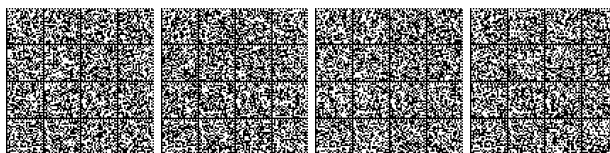
In siffatta conferenza stampa è stato presentato il progetto che ha un valore di 7,2 milioni di euro, derivanti dalla seconda fase di riprogrammazione dei fondi strutturali (maggio 2012) operata nell'ambito del Piano di azione per la Coesione.

In particolare, 4,4 milioni di euro provengono dal Programma Operativo Nazionale «Energia» (Fondo europeo Sviluppo Regionale) e 2,8 milioni di euro sono a carico di risorse nazionali rese disponibili con la delibera CIPE n. 111 del 26 ottobre 2012.

Secondo stime di Banca d'Italia e del Ministero della giustizia, la risoluzione di un contenzioso civile in primo grado richiede in media nel Sud del Paese circa il doppio del tempo previsto nel Centro-Nord, traducendosi in un carico di incertezza e sfiducia nelle istituzioni da parte di cittadini e di imprese.

Il dato è confermato anche dal rapporto «Doing Business 2013»: in Italia ci vogliono in media 1.210 giorni per la risoluzione di una disputa commerciale presso il Tribunale civile, con un costo complessivo pari a 29,9% del valore della controversia, mentre nell'Unione europea la media è di 547 giorni con un costo complessivo pari a 21,5% del valore della controversia. Al Tribunale civile di Torino, che ha registrato la migliore performance a livello nazionale, si impiegano 855 giorni con un costo complessivo pari al 22,3 per cento del valore della controversia. A Bari si impiegano 2.022 giorni ed il costo sale al 34,1%.

La dilatazione dei tempi per la soluzione delle controversie, inoltre, incide in modo significativo anche sulla disponibilità di credito e quindi sul costo, influenzando la propensione delle aziende ad intraprendere nuovi investimenti nel Mezzogiorno.



Con il PCT, in particolare, le informazioni e gli atti degli uffici giudiziari saranno prodotti digitalmente e veicolati in automatico ai destinatari, alimentando le banche dati, aggiornando lo stato di avanzamento dei procedimenti di contenzioso civile e sopportando i processi decisionali e la produzione di altre informazioni ed atti.

L'informazione riguarderà le notifiche e le comunicazioni di cancelleria in 80 uffici giudiziari delle otto Regioni del Mezzogiorno, i decreti ingiuntivi nei 23 maggiori uffici giudiziari delle stesse.

Per le notifiche telematiche si punta a una riduzione dei costi di gestione amministrativa, sia per l'ufficio interessato sia per i legali difensori delle parti, stimata in oltre 35 milioni di euro all'anno per le sole spese di spedizione, cui aggiungere 12.000 ore di lavoro in meno a carico dell'ufficio giudiziario. Per i decreti ingiuntivi telematici, invece, l'obiettivo è di ridurre del 50-60% i tempi di emissione del decreto e i costi di gestione e produzione del provvedimento, sia per l'ufficio giudiziario che per gli studi legali.

Orbene, tutto ciò si realizza presso il Tribunale di Sala Consilina senza gravare in alcun modo sull'erario, atteso il contributo ed il sostegno economico di enti locali, di ordini professionali e di partners economici, come emerge dal protocollo di intesa firmato.

Diversamente, il Tribunale di Lagonegro, a cui il Tribunale di Sala Consilina è stato accorpato, secondo la programmazione governativa, non rientra tra le strutture giudiziarie presso cui attivare il processo civile telematico.

4) *Articolo 1 del decreto legislativo n. 155 del 7 settembre 2012 (in Gazzetta Ufficiale n. 213 del 12 settembre 2012) - violazione dell'art. 3 della Costituzione.*

Tutte le violazioni dei criteri posti dalla legge delega, in particolar modo il criterio direttivo di cui alla lettera e) dell'art. 1, potrebbe risolversi, in concreto, anche nella violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Ed invero, il diverso trattamento riservato agli utenti del Tribunale di Sala Consilina rispetto a quello di Tribunali analoghi appare arbitrario in quanto non trova fondamento in alcuna disposizione di legge ed irrazionale in quanto non assicura il raggiungimento degli obiettivi posti dal legislatore delegante.

Gli utenti del Tribunale di Sala Consilina, perdono, unici rispetto a tutti gli altri residenti in Tribunali sub-metropolitani e senza che la differenza di trattamento, in controtendenza rispetto ad ogni altra scelta riorganizzativa, sia motivata, la giustizia di prossimità.

Inoltre, come innanzi ricordato, i residenti dei Comuni del Circondario del soppresso Tribunale di Sala Consilina, per ottenere risposta di Giurisdizione ordinaria, sia civile sia penale devono fare riferimento ad uffici esistenti nella Regione Basilicata, piuttosto che per le Giurisdizioni amministrativa e tributaria, per le quali dovranno fare riferimento agli uffici propri della Regione Campania.

5) *Articolo 1 del decreto legislativo n. 155 del 7 settembre 2012 (in Gazzetta Ufficiale n. 213 del 12 settembre 2012) - violazione dell'art. 25, primo comma, della Costituzione.*

Le norme richiamate sarebbero, altresì, in contrasto con il disposto di cui all'art. 25, primo comma, della Costituzione, in quanto la loro applicazione distoglierebbe il cittadino dal Giudice naturale precostituito per legge.

Ciò tanto più, in quanto l'art. 9 del d.lgs. n. 155/2012 prevede che le cause pendenti avanti ad un ufficio destinato alla soppressione alla data di entrata in vigore del provvedimento, siano devolute al Tribunale accorpante e, conseguentemente, i rinvii di udienza a data successiva al 13 settembre 2013 siano fatti al nuovo Giudice competente.

L'eliminazione del Tribunale di Sala Consilina, in quanto realizzata sulla base di norme illegittime, violerebbe la riserva di legge di cui all'art. 25, primo comma, della Costituzione che è disposizione costituzionale destinata «a garantire la certezza del cittadino di vedere tutelarsi i propri diritti e interessi da un organo già preventivamente stabilito dall'ordinamento e indipendente da ogni influenza esterna» (Corte costituzionale Sentenza n. 272 del 1998).

La non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale

I dubbi circa il contrasto con la Costituzione delle norme fin qui esaminate sono, dunque, consistenti e la segnalazione dei vizi incostituzionali, all'esito della delibazione che precede, non appare affatto pretestuosa.

Dunque, le questioni sollevate non sono manifestamente infondate.

Le rilevanza

Appare evidente la relazione tra le norme denunciate e l'esito della controversia.

Il dubbio di costituzionalità investe, infatti, l'individuazione del Giudice (il Tribunale di Lagonegro ovvero il Tribunale di Sala Consilina) che dovrà trattare il procedimento penale *de quo* e, dunque, adottare la sentenza nel merito, in quanto la successiva udienza di trattazione si svolgerà in un tempo in cui il Tribunale di Sala Consilina, in virtù della previsione del decreto legislativo, sarà stato soppresso ai sensi dell'art. 11, secondo comma, d.lgs. n. 155/2012 che recita: «... Le disposizioni di cui agli artt. 1, 2, 3, 4, 5 e 7 acquistano efficacia decorsi dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto», e cioè dodici mesi dal 13 settembre 2012.



Ne consegue che ciò costringerebbe le parti processuali a cambiare Giudice in corso di causa.

Orbene, le norme in oggetto hanno una diretta ed evidente incidenza rispetto alla decisione del presente giudizio, concorrendo a determinare «il giudice naturale» dello stesso.

L'interesse delle parti è, dunque, quello a non essere distolte dal giudice precostituito per legge (che allo stato è il Tribunale di Sala Consilina), sulla base di norme pur aventi valore di legge, ma costituzionalmente illegittime per le ragioni sopra evidenziate (che lo individuano nel Tribunale di Lagonegro); interesse, peraltro, a sua volta di rilevanza costituzionale, alla stregua dell'art. 25, primo comma, Cost.

La decisione delle questioni di legittimità costituzionale, come sopra prospettate, si pone, pertanto, come pregiudiziale ed indispensabile rispetto alla decisione del presente giudizio.

La Corte costituzionale, con le sentenze n. 18/89 (sulla responsabilità civile dei magistrati) e n. 196/87 (sulla obiezione di coscienza del giudice tutelare in ordine alla autorizzazione delle donne minorenni all'interruzione della gravidanza), ha, del resto, già riconosciuto che — fini dell'ammissibilità delle questioni di legittimità sollevate — devono ritenersi rilevanti, ai fini del giudizio, anche le norme che, pur non direttamente pertinenti rispetto all'oggetto del giudizio, attengono, comunque, allo status del Giudice, alla sua composizione, nonché, in generale, alle garanzie ed ai doveri che riguardano il suo operare.

La Corte ha affermato che «L'eventuale incostituzionalità di tali norme è destinata ad influire su ciascun processo pendente davanti al giudice del quale regolano lo status, la composizione, le garanzie e i doveri; in sintesi, la "protezione" dell'esercizio della funzione, nella quale i doveri si accompagnano ai diritti» (cfr: sent. n. 18/89, ed ancora Corte cost. 24 novembre 1982, n. 196; 4 luglio 1977, n. 125; 15 maggio 1974 n. 128).

La protezione dell'esercizio della funzione giurisdizionale influisce, pertanto, in questi casi, su ciascun procedimento pendente, nell'ambito (ed in ogni momento) del quale può, pertanto, essere sollevata la questione di legittimità costituzionale.

Dunque, la risoluzione delle questioni di legittimità costituzionale sollevate si pone in rapporto di pregiudizialità rispetto all'ulteriore corso del procedimento penale *de quo*, la cui udienza di trattazione è stata fissata alla data del 25 settembre 2013, ore 11,00.

Ne consegue che il presente procedimento non si può decidere indipendentemente dalla risoluzione delle questioni di legittimità costituzionale sollevate, che, come tali, si pongono in rapporto di pregiudizialità con l'ulteriore trattazione.

P. Q. M.

1) dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, della legge n. 148 del 14 settembre 2011 (in Gazzetta Ufficiale n. 216 del 16 settembre 2011), con la quale è stato convertito, con modificazioni, il decreto-legge n. 138 del 13 agosto 2011, per contrasto con gli artt. 70, 72, primo e quarto comma, e 77, secondo comma, della Costituzione;

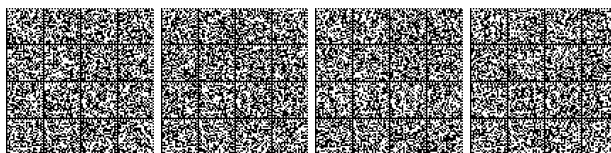
2) dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto legislativo n. 155 del 7 settembre 2012 (in Gazzetta Ufficiale n. 213 del 12 settembre 2012), limitatamente all'inclusione del Tribunale di Sala Consilina nell'elenco della tabella A), per contrasto con gli artt. 3, 24, 25, primo comma, 76 e 97, primo comma, della Costituzione;

*3) previa revoca dell'ordinanza emessa all'udienza dell'8 gennaio 2013, con la quale il procedimento penale *de quo* veniva rinviato all'udienza del 25 settembre 2013, ore 11,00, sospende il presente processo e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

4) dispone che, a cura della Cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del senato della Repubblica.

Sala Consilina, addì 20 febbraio 2013

Il Giudice: CIOFFI



N. 106

Ordinanza del 21 dicembre 2012 emessa dal Tribunale di Montepulciano nel procedimento civile promosso da C. L. contro C. C.

Ordinamento giudiziario - Delega legislativa per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza - Conferimento al Governo mediante disposizione inserita nella legge di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011 - Denunciata insussistenza dei presupposti di necessità e urgenza - Eterogeneità della delega rispetto alle norme contenute nel decreto-legge convertito - Inosservanza della procedura di esame e di approvazione diretta da parte della Camera dei disegni di legge di delegazione legislativa - Mancato esame in Commissione referente - Violazione dell'*iter* ordinario di formazione legislativa nonché dell'*iter* previsto per la decretazione d'urgenza.

- Legge 14 settembre 2011, n. 148 (che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138), art. 1, comma 2.
- Costituzione, artt. 70, 72, commi primo e quarto, e 77, comma secondo.

Ordinamento giudiziario - Delega legislativa per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza - Principi e criteri direttivi - Concentrazione degli uffici giudiziari nelle città capoluogo di provincia e necessità che ciascun distretto di Corte d'appello comprenda non meno di tre degli attuali Tribunali - Lesione dei principi di uguaglianza e proporzionalità - Contrasto con altri criteri direttivi contenuti nella stessa legge delega.

- Legge 14 settembre 2011, n. 148 (che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138), art. 1, comma 2, in particolare, lett. *a*) e *f*).
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Ordinamento giudiziario - Riorganizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero recata dal decreto legislativo n. 155 del 2012 - Illegittimità derivata, in relazione ai profili di incostituzionalità della norma di delegazione - Contrasto con le finalità di risparmio di spesa da questa perseguite - Violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione - Compromissione del diritto di difesa dei cittadini residenti nel circondario del Tribunale di Montepulciano [incluso nell'elenco delle sedi giudiziarie soppresse, di cui alla tabella A allegata al decreto] - Violazione del principio del giudice naturale precostituito per legge.

- Decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25, primo comma, 76 e 97, primo comma; legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 1, comma 2, lett. *b*), *d*) ed *e*).

IL TRIBUNALE

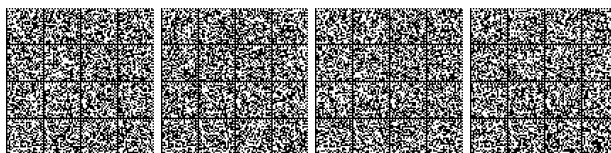
Nella causa iscritta al n. 117/2011 R.G. A.C. promossa da C. L. contro C. C. con oggetto: separazione giudiziale;
Il GI, dott.ssa Paola Della Vecchia, sciogliendo la riserva formulata a verbale d'udienza del 18 dicembre 2012;
Letti gli atti;

Rilevato

Che, all'udienza sopra indicata, la difesa di parte ricorrente ha chiesto fissarsi udienza per la precisazione delle conclusioni;

Che nessuno compariva per parte convenuta;

Che la causa è stata ritenuta matura per la decisione sulla base della documentazione prodotta senza bisogno di ulteriore attività istruttoria;



Che, sulla base del calendario prestabilito (imposto dal numero di cause già fissate per la decisione e per la precisazione delle conclusioni), è stata fissata udienza per la precisazione delle conclusioni per il giorno 21 gennaio 2014;

Che, a questo punto la difesa di parte ricorrente, trattandosi di udienza che sarebbe stata tenuta dinanzi al Tribunale di Siena, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 comma 2 del decreto-legge n. 138/2011 convertito in legge 148/2011 per violazione degli articoli 70, 76 e 77, secondo comma Cost. nonché per violazione degli articoli 3 e 24 Cost. ed altresì dei successivi decreti legislativi attuativi, depositando istanza di rimessione scritta ed allegati ed evidenziando che analoga questione era stata già sollevata dal Tribunale di Pinerolo;

Considerato

La questione di legittimità costituzionale sollevata appare non manifestamente infondata.

Termini e motivi della questione.

Il decreto-legge n. 138 del 2011 e la legge di conversione n. 148 del 2011 - violazione articoli 70, 72 e 77 comma secondo della Costituzione.

Il primo comma dell'art. 1 della legge n. 148/2011 prevede: «Il decreto-legge 13 agosto 2011 n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo, è convertito in legge con le modificazioni riportate in allegato alla presente legge».

Il secondo comma prevede: «Il Governo, anche ai fini del perseguimento delle finalità di cui all'art. 9 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza... ».

Con sentenza n. 29 del 1995 la Corte costituzionale ha riconosciuto la possibilità di giudicare sui vizi dei presupposti del decreto-legge, almeno nei casi di «evidente mancanza», anche dopo l'intervento della legge di conversione. Secondo tale orientamento, la legge di conversione non ha «efficacia sanante» e il difetto dei presupposti della straordinaria necessità ed urgenza concreta un vizio formale del procedimento normativo, trasmissibile alla legge di conversione.

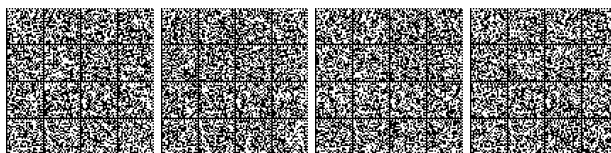
Il predetto orientamento è stato confermato in numerose sentenze (v. Corte Cost. nn. 341 del 2003; 6, 178, 196, 285, 299 del 2004; 2, 62 e 272 del 2005).

Sul punto è, ancora, intervenuta la sentenza n. 171/2007 ove la Corte statuisce che «il difetto dei requisiti del “caso straordinario di necessità e d'urgenza” che legittimano l'emanazione del decreto-legge, una volta intervenuta la conversione, si traduce in un vizio in procedendo della relativa legge. Il suddetto principio è funzionale alla tutela dei diritti e caratterizza la configurazione del sistema costituzionale nel suo complesso. Infatti, l'opposto orientamento, secondo cui la legge di conversione sana in ogni caso i vizi del decreto, comporta l'attribuzione in concreto al legislatore ordinario del potere di alterare il riparto costituzionale delle competenze del Parlamento e del Governo quanto alla produzione delle fonti primarie. Inoltre, in considerazione del fatto che in una Repubblica parlamentare, quale quella italiana, il Governo deve godere della fiducia delle Camere e che il decreto-legge comporta una sua particolare assunzione di responsabilità, si deve concludere che le disposizioni della legge di conversione in quanto tali — nei limiti, cioè, in cui non incidano in modo sostanziale sul contenuto normativo delle disposizioni del decreto, come nel caso in esame — non possono essere valutate, sotto il profilo della legittimità costituzionale, autonomamente da quelle del decreto stesso. Infatti, l'immediata efficacia del decreto-legge condiziona l'attività del Parlamento, che si trova a compiere le proprie valutazioni e deliberare con riguardo ad una situazione modificata da norme poste da un organo cui di regola, quale titolare del potere esecutivo, non spetta emanare disposizioni aventi efficacia di legge».

Tale orientamento è confermato, dal Giudice delle leggi, con la pronuncia n. 128/2008 di conforme contenuto ed esteso, con la sentenza n. 355/2010, anche agli emendamenti «aggiunti», in sede di conversione dal Parlamento.

I casi esaminati dalla Corte costituzionale nelle sentenze alle quali si è fatto cenno appaiono assimilabili a quello in esame.

In particolare, in relazione a quanto stabilito dall'art. 77, comma 2, della Costituzione, la lettura della clausola che accompagna l'adozione del decreto-legge n. 138 del 2011 (che testualmente recita: «ritenuta la straordinaria necessità



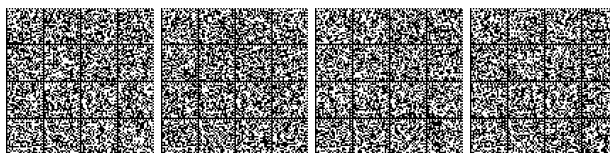
ed urgenza di emanare disposizioni per la stabilizzazione finanziaria e per il contenimento della spesa pubblica al fine di garantire la stabilità del Paese con riferimento all'eccezionale situazione di crisi internazionale e di instabilità dei mercati e per rispettare gli impegni assunti in sede di Unione Europea, nonché di adottare misure dirette a favorire lo sviluppo e la competitività del Paese e il sostegno dell'occupazione») avrebbe dovuto dar conto dell'esistenza dei presupposti di cui all'art. 77, comma 2, in riferimento al tema della c.d. «geografia giudiziaria», tema invece originariamente del tutto estraneo e che è stato introdotto solo successivamente all'approvazione parlamentare di un emendamento governativo proposto in sede di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011.

Parrebbe dunque violata la norma procedimentale della Costituzione che limita l'adozione del decreto legge ai soli casi di necessità ed urgenza.

La disciplina contenuta nel secondo comma dell'art. 1 della legge 148/2011, volta a riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, è stata introdotta per la prima volta in sede di conversione ed in quanto del tutto eterogenea rispetto al corpo del decreto legge convertito, appare qualificabile come «norma intrusa», ovvero che introduce una nuova disciplina (e, propriamente, una delega al Governo a legiferare con successivi decreti legislativi in materia di riorganizzazione della distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio), evidentemente estranea all'insieme delle altre disposizioni del decreto-legge che il primo comma dell'art. 1 provvede a convertire.

Sul punto specifico si è recentemente espressa la Corte costituzionale con la sentenza n. 22 del 16/02/2012, con la quale definitivamente si stabilisce che «La semplice immissione di una disposizione corpo di un d.l. oggettivamente o teleologicamente unitario non vale a trasmettere, per ciò solo, alla stessa il carattere di urgenza proprio delle altre disposizioni, legate tra loro dalla comunanza di oggetto o di finalità. Ai sensi del II comma dell'art. 77 Cost., i presupposti per l'esercizio senza delega della potestà legislativa da parte del Governo riguardano il d.l. nella sua interezza, inteso come insieme di disposizioni omogenee per la materia o per lo scopo. L'inserimento di norme eterogenee all'oggetto o alla finalità del decreto, spezza il legame logico — giuridico tra la valutazione fatta dal Governo dell'urgenza del provvedere ed i “provvedimenti provvisori con forza di legge”, di cui alla norma costituzionale citata. Il presupposto del “caso” straordinario di necessità e urgenza inerisce sempre e soltanto al provvedimento inteso come un tutto unitario, atto normativa fornito di intrinseca coerenza, anche se articolato e differenziato al suo interno. La scomposizione atomistica della condizione di validità prescritta dalla Costituzione si pone in contrasto con il necessario legame tra il provvedimento legislativo urgente ed il “caso” che lo ha reso necessario, trasformando il d.l. in una congerie di norme assemblate soltanto da mera casualità temporale. I cosiddetti decreti “mille proroghe”, che vengono convertiti in legge dalle Camere, sebbene attengano ad ambiti materiali diversi ed eterogenei, devono obbedire alla *ratio* unitaria di intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti dal Governo e dal Parlamento, o di incidere su situazioni esistenti — pur attinenti ad oggetti e materie diversi — che richiedono interventi regolati di natura temporale. Del tutto estranea a tali interventi è la disciplina “a regime” di materie o settori di materie, rispetto alle quali non può valere il medesimo presupposto della necessità temporale e che possono quindi essere oggetto del normale esercizio del potere di iniziativa legislativa, di cui all'art. 71 Cost. Ove le discipline estranee alla *ratio* unitaria del decreto presentassero, secondo il giudizio politico del Governo, profili autonomi di necessità e urgenza, le stesse ben potrebbero essere contenute in atti normativi urgenti del potere esecutivo distinti e separati. Risulta invece in contrasto con l'art. 77 Cost. la commissione e la sovrapposizione, nello stesso atto normativo, di oggetti e finalità eterogenei, in ragione di presupposti, a loro volta, eterogenei. La necessaria omogeneità del d.l., la cui interna coerenza va valutata in relazione all'apprezzamento politico operato dal Governo e controllato dal Parlamento, del singolo caso straordinario di necessità e urgenza, deve essere osservata dalla legge di conversione di un d.l. è pienamente recepito dall'art. 96-bis, comma 7 del regolamento della Camera dei deputati, che dispone: «Il Presidente dichiara inammissibili gli emendamenti e gli articoli aggiuntivi che non siano strettamente attinenti alla materia del decreto-legge». Pertanto, è costituzionalmente illegittimo l'art. 2 comma 2-*quater*, del d.l. 29 dicembre 2010 n. 225 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie), convertito in legge, con modifiche, dall'art. 1 comma I della legge 26 febbraio 2011 n. 10, nella parte in cui introduce i commi 5-*quater* e 5-*quinques*, primo periodo, nell'art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225 (Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile), in quanto le norme impugnate, inserite nel corso del procedimento di conversione del d.l. n. 225/2010, sono del tutto estranee alla materia e alle finalità del medesimo».

Come sopra già accennato, la norma «intrusa» non ha direttamente disciplinato la materia perché la riorganizzazione territoriale è stata delegata al Governo.



Come è noto l'art. 72 4° comma Cost. impone, per i disegni di legge di delegazione legislativa, il ricorso alla procedura normale di esame e di approvazione diretta da parte della Camera che, ai sensi del 1° comma della norma, consiste nel previo esame in commissione (sede referente) e successivo passaggio in Aula, dove il disegno viene approvato «articolo per articolo e con votazione finale».

La delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari è stata approvata in prima lettura al Senato della Repubblica il 7 settembre 2011, durante l'*iter* del procedimento di conversione in legge del decreto legge n. 138/2011; il procedimento legislativo si è poi concluso con la successiva deliberazione della Camera dei Deputati ed entrambi i passaggi parlamentari sono stati caratterizzati dal fatto che il Governo ha posto la questione di fiducia.

Al Senato, il Governo ha presentato l'emendamento 1900 interamente sostitutivo dell'articolo unico del disegno di legge n. 2887 ponendovi la questione di fiducia; con tale emendamento è stato modificato il titolo dell'originario disegno di legge ed è stata introdotta la delega al Governo in tema di geografia giudiziaria.

Dal resoconto della seduta della commissione Bilancio del 7/9/11, emerge che l'emendamento in questione è stato presentato in Aula per la discussione senza il preventivo passaggio nella competente Commissione referente, in Aula è stato votato unitamente alla fiducia e successivamente è stato trasmesso alla sola commissione Bilancio, per il parere circa i profili di copertura finanziaria. Si legge infatti, nel predetto resoconto, come il Presidente della Commissione abbia informato che «durante la discussione in Assemblea del disegno di legge n. 2887, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo, il Governo ha presentato l'emendamento n. 1900 sul quale ha posto la questione di fiducia. L'emendamento stesso è stato trasmesso dal Presidente del Senato affinché, in relazione all'art. 81 della Costituzione e nel rispetto delle prerogative costituzionali del Governo la commissione bilancio possa informare l'assemblea circa i profili di copertura finanziaria».

Parrebbero quindi violati sia l'*iter* ordinario di formazione legislativa (articoli 70 e 72, primo e quarto comma della Costituzione) sia l'*iter* previsto per la decretazione di urgenza (art. 77 comma secondo).

L'art. 1 comma secondo della legge di conversione e di delega — legge n. 148 del 2011 — violazione articoli 3 e 24 della Costituzione.

Il d.l. 138/2011 (come modificato dalla l. 148/2011) pone un procedimento di revisione integrale della spesa pubblica che concerne anche la «razionalizzazione dell'organizzazione giudiziaria civile, penale, amministrativa, militare e tributaria a rete» e la previsione dell'ampia delega sulla geografia giudiziaria prescinde completamente da quel procedimento previsto e disciplinato dalla stessa l. 148/2011 (e da questa introdotto nel d.l. 138/2011).

In realtà lo scopo del previsto risparmio della spesa pubblica, non apparirebbe razionalmente perseguito, tenuto conto dei maggiori costi diretti derivanti dalla chiusura di ogni singolo ufficio giudiziario (quali spese per traslochi e per il reperimento di nuove sedi).

Ancora, il legislatore ha scelto di concentrare il riordino degli uffici giudiziari sulle città capoluogo di provincia (art. 1 lettera a), trascurando di considerare che tali centri non assicurano la necessaria «centralità» rispetto al territorio di riferimento ed accentuando il rischio che grandi territori possano venire a trovarsi completamente sprovvisti di uffici giudiziari.

Altrettanto censurabili parrebbero le conseguenze prodotte dalla applicazione del criterio indicato nell'art. 1 lett. f), secondo cui la manovra deve «garantire che, all'esito degli interventi di riorganizzazione, ciascun distretto di Corte d'Appello, incluse le sue sezioni distaccate, comprenda non meno di tre degli attuali Tribunali con relative Procure della Repubblica».

La presenza di almeno tre Tribunali a prescindere dall'estensione delle Regioni e dalla relativa popolazione, pone una palese e potenziale disparità di trattamento, laddove una qualsiasi Regione, avente nel relativo distretto di Corte d'Appello tre Tribunali, mantiene tale numero di Uffici a prescindere dalla sua estensione, popolazione, cause pendenti e dove il medesimo numero potrebbe coincidere anche per Regioni più estese e con maggiore popolazione, ledendo i principi di uguaglianza e proporzionalità che avrebbero dovuto sottendere l'esplicazione dei criteri direttivi. Si segnalano casi estremi, come il Piemonte, che sconta il fatto di avere una sola Corte di Appello in uno con la Valle d'Aosta, a fronte di una popolazione complessiva di 4.585.8565 abitanti (dati censimento Istat 2011) e si ritrova, conseguentemente a spartire la Provincia di Torino (popolazione 2302.353) in soli due Tribunali (di cui Torino, tribunale



metropolitano con oltre 1.700.000,00 utenti). *A contrariis*, si pongono gli esempi della Sicilia, che con quattro Corti di Appello mantiene ben 16 tribunali ovvero del Molise che (sempre grazie alla cd. «regola del tre») spartisce in tre tribunali un territorio di soli 319.780 abitanti.

Da ultimo si evidenzia come il criterio di cui alla lettera *f*) si ponga in contrasto con altri principi contenuti nella legge stessa che impongono di «ridefinire ... l'assetto territoriale degli uffici giudiziari secondo criteri oggettivi ed omogenei che tengano conto dell'estensione del territorio, del numero degli abitanti, dei carichi di lavoro e dell'indice delle sopravvenienze, della specificità territoriale del bacino di utenza anche con riguardo alla situazione infrastrutturale e del tasso di criminalità organizzata ecc. ...», allo scopo di realizzare, mediante la riorganizzazione sul territorio degli uffici giudiziari, «risparmi di spesa ed incrementi di efficienza».

Parrebbero dunque violati sia l'art. 3 che l'art. 24 della Costituzione.

I profili di illegittimità costituzionale della legge delega (art. 1 legge 148/2011) si riverberano sul decreto legislativo delegato n. 155 del 7/09/2012 (in *Gazzetta Ufficiale* n. 213 del 12/09/2012) che da tale provvedimento trae esistenza e che tuttavia parrebbe altresì presentare vizi suoi propri, nei termini che di seguito si esporranno.

Tribunale di Montepulciano.

Ai sensi dell'art. 97 2° comma Cost., i pubblici uffici devono essere organizzati in modo che sia assicurato il buon andamento dell'amministrazione ed in tal senso si pone lo stesso art. 1 comma 2° della legge delega, laddove, come si è visto, pone tra gli obiettivi primari la realizzazione di risparmi di spesa ed efficienza.

Secondo lo studio prodotto in allegato alla istanza di rimessione, il Tribunale è stato recentemente ristrutturato ed i relativi costi sono stati ammortizzati.

Nella istanza di rimessione, si evidenzia ancora che: «... il Tribunale di Siena (previsto come accorpante rispetto a Montepulciano) è già inidoneo a sostenere il carico suo proprio, carico al quale andranno ad aggiungersi personale e fascicoli provenienti dalla sopprimenda Sezione distaccata di Poggibonsi e, da ultimo, quelli del Tribunale di Montepulciano.

La struttura del Tribunale di Siena è insuscettibile di ampliamento e quindi l'unica possibilità per accogliere il personale, i Magistrati ed i fascicoli provenienti dalle realtà soppresse, è quella di acquisire nuovi locali, adattarli all'uso proprio, il tutto con evidenti maggiori costi ed oneri per lo stato, che sono espressamente vietati dalla legge delega, creando, in ultima ipotesi ancora due strutture differenziate da gestite e vanificando ogni possibilità di risparmio, non solo nell'immediato, ma anche nel futuro. ...».

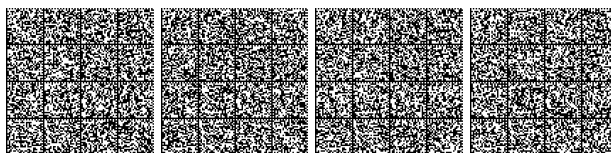
Infine si segnala, la effettiva difficoltà per i cittadini residenti nel circondario del Tribunale di Montepulciano di raggiungere il Tribunale di Siena, con conseguente compromissione del diritto di difesa.

In particolare, «... Dalla allegata tabella si rileva come il caso del circondario di Montepulciano sia secondo solo a quello di Sulmona, quanto a penalizzazione della cittadinanza interessata,

dovendosi evidenziare la scarsa ed inefficiente rete di mezzi pubblici a disposizione di chiunque dall'attuale circondario di Montepulciano debba raggiungere Siena (salvo il Comune di Sinalunga, unico servito da strada a 4 corsie e ferrovia, essendo il più vicino a Siena, con tempi di percorrenza di circa 30 minuti con mezzo proprio, ma comunque superiori con mezzo pubblico).

Ma nel circondario di Montepulciano — che comprende ben due zone montane come l'Amiata ed il Cetona — esistono realtà locali dalle quali Siena è raggiungibile, con mezzi pubblici, con percorrenze addirittura superiori alle 3 ore (cambiando 3 mezzi pubblici), evidenziandosi, sol per questo, ipotesi di denegata giustizia (si pensi, ad esempio alla moglie casalinga abbandonata dal marito, al lavoratore licenziato, quali soggetti privi di reddito, al pensionato ai minimi, alla persona comunque con problemi di salute, tutti soggetti che possono avere serie difficoltà anche soltanto per raggiungere un distante tribunale). ... vi sono oltre 100 km tra il comune più a sud dell'attuale circondario del Tribunale di Montepulciano ed il Tribunale di Siena, tutta distanza da percorrere attraverso strade statali e con percorsi difficoltosi in quanto in parte di montagna ed in parte collinari; per non parlare poi della pratica impossibilità per dette zone di raggiungere il Tribunale di Siena con i mezzi pubblici, come risulta dallo studio allegato si tratta di un vero e proprio viaggio ma d'altri tempi nel senso che ci vuole un'intera giornata per arrivare a Siena e ritornare e partendo ad ore antelucane e ritornare a notte. ...».

Alla luce di quanto sopra esposto, il decreto legislativo n. 155/2012 e, prima ancora, la legge apparirebbero in contrasto con gli articoli 3 e 24 della Costituzione.



Le norme suddette sarebbero altresì in contrasto con disposto di cui all'art. 25 1° comma Costituzione, in quanto la loro applicazione distoglierebbe il cittadino dal Giudice naturale precostituito per legge.

Ciò tanto più, in quanto l'art. 9 del d.lgs. 155/2012 prevede che le cause pendenti avanti ad un ufficio destinato alla soppressione alla data di entrata in vigore del provvedimento, siano devolute al Tribunale accorpante e, conseguentemente, i rinvii di udienza a data successiva al 13/09/2013 siano fatti al nuovo Giudice competente.

L'eliminazione del Tribunale di Montepulciano, in quanto realizzata sulla base di norme illegittime, violerebbe la riserva di legge di cui all'art. 25 1° comma Cost. che è disposizione costituzionale destinata «a garantire la certezza del cittadino di veder tutelati i propri diritti e interessi da un organo già preventivamente stabilito dall'ordinamento e indipendente da ogni influenza esterna» (Corte costituzionale, sentenza n. 272 del 1998).

La rilevanza.

Appare evidente la relazione tra le norme denunciate e l'esito della controversia.

Il dubbio di costituzionalità investe infatti l'individuazione del giudice (il tribunale di Siena ovvero quello di Montepulciano) che dovrà pronunciarsi sulle domande proposte dall'attrice.

Infatti, come emerge dalla sintesi del processo, l'udienza di precisazione delle conclusioni (la cui data non può che rispettare il calendario di definizione delle cause) si svolgerà in un tempo in cui Tribunale di Montepulciano (se le norme per le quali viene introdotto questo giudizio incidentale fossero legittime) sarà stato soppresso, in quanto come statuisce l'art. 11, secondo comma, del decreto legislativo n. 155/2012, «... Le disposizioni di cui agli articoli 1, 2, 3, 4, 5, e 7 acquistano efficacia decorsi dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto» e cioè dal 13 settembre 2012.

Conseguentemente questo «... costringerebbe le parti processuali a cambiare giudice in corso di causa, nonché a dover raggiungere ben più distante e disagiata sede rispetto al proprio luogo di residenza e centro di interessi» ... (f. 26 della istanza di rimessione).

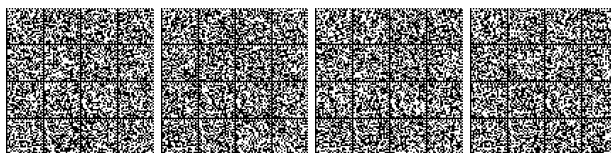
Ne consegue che sulle domande proposte da C. L. nei confronti di C. C. non si può decidere indipendentemente dalla risoluzione delle questioni di legittimità costituzionale sollevate, che si pongono in rapporto di pregiudizialità con la fase conclusiva della causa.

P. Q. M.

- 1) *Revoca l'ordinanza del 18 dicembre 2012, con la quale è stata fissata l'udienza di precisazione delle conclusioni;*
- 2) *Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, della legge n. 148 del 14 settembre 2011 (nella Gazzetta Ufficiale n. 216 del 16 settembre 2011), con la quale è stato convertito, con modificazioni, il decreto-legge n. 138 del 13 agosto 2011, per contrasto con gli artt. 70, 72, primo e quarto comma, e 77, secondo comma, della Costituzione;*
- 3) *Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto legislativo n. 155 del 7 settembre 2012 (nella Gazzetta Ufficiale n. 213 del 12 settembre 2012), per contrasto con gli artt. 3, 24, 25, primo comma, 76 e 97, primo comma, della Costituzione;*
- 4) *Sospende il processo e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*
- 5) *Dispone che, a cura del Cancelliere, questa ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.*

Montepulciano, 20 dicembre 2012

Il G.I.: DELLA VECCHIA



N. 107

Ordinanza del 13 marzo 2013 emessa di Sulmona sul reclamo proposto dal Ministero della giustizia, Corte d'appello di L'Aquila e Procura generale presso la Corte d'appello di L'Aquila, contro Paolini Piera ed altri.

Ordinamento giudiziario - Delega legislativa per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza - Conferimento al Governo mediante disposizione inserita nella legge di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011 - Denunciata insussistenza dei presupposti di necessità ed urgenza riferibili al riordino della "geografia giudiziaria" - Eterogeneità della delega rispetto all'oggetto ed alla finalità del predetto decreto-legge - Inosservanza della procedura normale di esame in Commissione referente e successiva approvazione in Aula, prevista per i disegni di legge di delegazione legislativa - Violazione dell'iter ordinario di formazione legislativa - Violazione dell'obbligo di provvedere ai mezzi per far fronte ai nuovi o maggiori oneri derivanti dalla ridistribuzione degli uffici giudiziari - Richiesta di dichiarazione di illegittimità costituzionale.

"In via consequenziale ai sensi dell'art. 27, seconda parte, della legge 11 marzo 1953, n. 87, delle norme degli artt. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 del decreto legislativo n. 154/2012 con le allegate tabelle degli artt. 1, 2, 3, 4, 5 e 6 del d.lgs. n. 156/2012 con allegate tabelle perché emesse in difetto di deleghe".

- Legge 14 settembre 2011, n. 148, di conversione, con modificazioni, del d.l. 13 agosto 2011, n. 138, art. 1, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 5-bis.
- Costituzione, artt. 70, 72, commi primo e quarto, 77, comma secondo, 81 e 77, commi primo e secondo.

Ordinamento giudiziario - Riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari - Soppressione dei tribunali aventi sedi nelle Province di L'Aquila e Chieti - Eccesso di delega per contrasto con la norma dell'art. 11, commi 5 e 5-bis della legge di delega 14 settembre 2011, n.148 nell'interpretazione conforme agli artt. 3 e 97 Cost.

- Decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 e allegate tabelle; Decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 156, artt. 1, 2, 3, 4, 5 e 6 ed allegate tabelle.
- Costituzione, art. 76, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.

Ordinamento giudiziario - Riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari - Soppressione del tribunale di Sulmona, della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Sulmona e degli uffici del giudice di pace di Castel di Sangro e di Pratola Peligna - Eccesso di delega per contrasto con la norma dell'art. 1, comma 2, legge 14 settembre 2011, n. 148 nell'interpretazione della stessa conforme alle norme degli artt. 2, 3, 9, comma secondo, e 24, commi primo, secondo e terzo, 25, primo comma, 27, comma terzo, 35, commi primo e secondo, 97, primo comma, e 111, commi secondo e terzo, Cost.

- Decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 e allegate tabelle; Decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 156, artt. 1, 2, 3, 4, 5 e 6 ed allegate tabelle.
- Costituzione, art. 76, in riferimento all'art. 1, comma 2 della legge 14 settembre 2011, n. 148, artt. 2, 3, 9, comma secondo, 24, commi primo, secondo e terzo, 25, primo comma, 27, comma terzo, 35, commi primo e secondo, 97 primo comma, e 111, commi primo e secondo.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul reclamo avverso l'ordinanza resa in data 29 novembre 2012 dal Giudice di Lavoro del Tribunale di Sulmona nel procedimento iscritto al n. 539 dell'anno 2012 proposto da:

Ministero della Giustizia, Corte d'Appello dell'Aquila, Procura Generale presso la Corte d'Appello dell'Aquila, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di L'Aquila;

Reclamanti nei confronti di:

Piera Paolini residente in Sulmona, Alessandro Di Fiore - residente in Sulmona, Gaetano D'Eramo, residente in Sulmona; Ivana Giardino, residente in Sulmona; Mirella Salvatore, residente in Introdacqua; Bianca Agostinelli residente a Sulmona; Anna D'Amore, residente a Sulmona; Orlando Orsini, residente in Introdacqua; Anna Tortis, residente a Pettorano sul Gizio; Fernando Margiotta residente in Pratola Peligna; Anna Scudieri, residente a Sulmona; Lina Mercante residente a Sulmona; Daniela Ranieri residente a Sulmona, via Sallustio n. 5/B; Mario D'Ascanio, residente a Roccacasale; Nino Del Signore residente in Sulmona; Giovanna Montoro residente in Sulmona; Patrizia



Raschiatore residente in Sulmona; Carla Bianchi, residente in Sulmona; Alessia Iulianella; Paola Carrozza, residente a Sulmona; Elena De Santis residente in Sulmona; Annamaria Pitassi residente in Sulmona; Rosetta D'Ercole residente in Sulmona; Giuseppe Verrocchia residente a Bugnara; Rosanna Di Ramio, residente in Sulmona; La Gatta Antonella, residente a Sulmona; Guadagnoli Luciano, residente in Sulmona; Del Monaco Franca, residente in Sulmona; Pantaleo Anna, residente in Sulmona; Previtale Giuseppe, residente in Sulmona; Fabrizi Maria Teresa Antonella, residente in Sulmona; Pensa Ada, residente in Sulmona; Giorgi Roberto, residente in Sulmona; Cavaliere Maria Teresa, residente in Sulmona; Tucci Marilena Clara, residente in Sulmona; Mangiarelli Guerino residente in Sulmona; Mascio Maria Franca residente in Sulmona; Cavaliere Paolo, residente in Popoli; Marino Vito residente in Popoli; Mancini Rossana, residente in Scanno; Tessicini Elsa residente in Sulmona; Sciore Dario, residente in Pacentro; Giammarco Loreta, residente in Sulmona; Puerto Brigida, residente in Roccaraso; Fabrizio Francesco, residente in Montenero Valcocchiara; Canale Franco residente in Scontrone; Domenico Taglieri residente in Bugnara; tutti rappresentanti e difesi, unitamente e disgiuntamente, dagli avv.ti Gabriele Tedeschi, Gabriele Silvestri, Mauro Calore, Teresa Nannarone, del Foro di Sulmona, elettivamente domiciliati presso lo studio del primo in Sulmona, via Galileo Galilei n. 2.

FATTO

1. *L'Accordo del 9 ottobre 2012, la Circolare n. 5116 del 15 ottobre 2012 e l'Interpello Distrettuale del 17 ottobre 2012.*

Il 9 ottobre 2012 il Ministero della Giustizia e le Associazioni Sindacali CISL F.P., UILPA, F.L.P. e UNSA siglavano un accordo con il quale, premesso:

a) che “dal diverso assetto organizzativo conseguente alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie, col relativo taglio di numerosi uffici, ...[era scaturita] la necessità di collocare il personale “perdente posto”;

b) che “nelle more della definizione delle nuove dotazioni organiche e al fine di evitare interventi transitori sul personale in servizio ... [era] opportuno procedere alla riassegnazione del personale “perdente posto” prendendo in considerazione le aspirazioni dello stesso ad essere destinato ad altro ufficio nell'ambito del distretto, ove vi siano posti vacanti, anticipatamente rispetto ai trasferimenti automatici disposti dalla legge”;

c) che a tal fine si rendeva “necessario individuare i criteri e le modalità di riassegnazione del personale amministrativo in servizio presso gli uffici soppressi al fine di garantire la continuità dei servizi degli uffici giudiziari accorpanti”.

2. Su tali premesse, richiamati i precedenti accordi anche in materia di mobilità del personale dell'amministrazione giudiziaria, decidevano - con efficacia “esclusivamente limitata alle procedure conseguenti la revisione delle circoscrizioni giudiziarie di cui all'art. 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011 n. 148” - di dare corso ad appositi interpelli distrettuali rivolti a “tutto il personale assegnato in pianta organica agli uffici giudiziari soppressi del distretto come individuati dai decreti legislativi numeri 155 e 156 del 2012” mediante procedure, da esaurire entro il 30 novembre 2012, per il cui espletamento sarebbero stati delegati i Presidenti e i Procuratori Generali di ciascuna Corte d'Appello e con termine di 15 giorni ai dipendenti per la presentazione delle domande.

3. L'accordo stabiliva che, formate le graduatorie, individuati gli aventi diritto al trasferimento e trasmessi i nominativi alla Direzione generale del Personale, “all'esito delle procedure di interpello distrettuale ...” avrebbe dovuto essere “...pubblicato, entro il 31 gennaio 2013, un interpello nazionale limitato agli uffici che presentano una grave scoperta rispetto alla scoperta media nazionale”, interpello cui avrebbero potuto partecipare anche i dipendenti che avevano presentato domanda per i posti pubblicati negli interpelli distrettuali, con previsione, tuttavia, per quanti avessero ottenuto un utile collocamento nella graduatoria nazionale, della contestuale revoca della domanda proposta nell'interpello distrettuale.

4. Con successiva circolare n. 5116 del 15 ottobre 2012, il Ministero della Giustizia, invitava il Presidente della Corte d'Appello e il Procuratore Generale “ad indire congiuntamente nell'ambito del distretto, un interpello tra tutto il personale in servizio negli uffici interessati alla soppressione per la presentazione della domanda di trasferimento per i posti vacanti negli uffici di cui all'allegato elenco secondo le modalità ed i criteri di cui all'accordo della mobilità interna del personale siglato in data 9 ottobre 2012 con le OOSS”, precisando che “destinatari del presente interpello sono tutti i dipendenti di ruolo che sono assegnati in pianta organica negli uffici soppressi” e stabilendo che entro il 10 novembre 2012 avrebbero dovuto essere trasmessi i nominativi degli aspiranti collocati in posizione utile al trasferimento con le relative graduatorie.



5. Con interpello notificato il 17 ottobre 2012 il Presidente della Corte d'Appello dell'Aquila ed il Procuratore Generale presso la Corte d'Appello dell'Aquila davano infine seguito alle previsioni della Circolare pubblicando i posti vacanti e dando termine sino al 3 novembre 2012 per la presentazione delle istanze.

2 - Il ricorso al Giudice del Lavoro.

6. Avverso tali atti i quarantasette dipendenti, meglio indicati in epigrafe, attualmente in pianta organica nel Tribunale di Sulmona, nella Procura della Repubblica presso il Tribunale di Sulmona e negli uffici del Giudice di Pace di Castel di Sangro e Pratola Peligna, hanno proposto ricorso al Giudice del Lavoro di Sulmona chiedendo la sospensione, anche con decreto inaudita altera parte ex art. 700 c.p.c., dell'accordo sindacale e dei successivi provvedimenti con accertamento della loro "nullità e/o illegittimità e/o annullabilità e/o inefficacia" nonché, in via subordinata, con rimessione degli atti alla Corte costituzionale, previa declaratoria della rilevanza e non manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate nel ricorso.

7. A sostegno della domanda hanno dedotto:

a) "che i provvedimenti impugnati...", avrebbero previsto uno "spostamento forzoso sul territorio nazionale" dei ricorrenti "perdenti posto i quali, invece, in virtù dei decreti leg. vi citati hanno diritto ad essere assegnati, anche in soprannumero, alle sedi accorpanti";

b) che "la manovra così attuata" avrebbe anticipato "di fatto l'esercizio di una delega ...differita di tre anni";

c) che l'Accordo e la successiva Circolare, non prevedendo la pubblicazione della totalità dei posti vacanti nel Distretto, avrebbero disatteso le previsioni dell'art. 2 n. 1 dell'accordo del 27 marzo 2007;

d) che tali atti avrebbero comportato il rischio per i dipendenti di veder "sconvolta la loro esistenza e quella delle loro famiglie in maniera irreparabile", in quanto "costretti, nel migliore dei casi a fare i pendolari";

e) che i ricorrenti avrebbero corso "il rischio concreto" di essere "trasferiti chissà dove", oltre che "anticipatamente rispetto ai trasferimenti automatici disposti dalla legge,...con grave pregiudizio" per i medesimi "tutti al di sopra dei 45 anni, con carichi familiari e residenti a Sulmona o nei Comuni limitrofi da sempre ed in maniera stabile, in servizio presso il Tribunale di Sulmona ormai da decenni".

8. Con ulteriore gruppo di motivi hanno quindi sollevato eccezioni di illegittimità costituzionale, con istanza di rimessione alla Corte costituzionale, sostenendo:

a) l'illegittimità costituzionale della norma dell'art. 11, comma 3°, decreto legislativo 7 settembre 2012 n. 155 sulla soppressione del Tribunale di Sulmona per violazione degli articoli 76 e 77 Cost., sul rilievo che la delega per la riorganizzazione sul territorio degli uffici giudiziari era stata introdotta, con apposito emendamento, nella legge di conversione del decreto legge n. 138/2001 senza alcuna indicazione del presupposto di straordinaria necessità ed urgenza previsto dall'art. 77 Cost. e senza alcun richiamo né alle premesse di tale decreto né alla materia in esso regolata, con espressa indicazione viceversa delle finalità contenute in altro decreto legge (n. 98 del 2011), peraltro già convertito con legge n. 111/2011;

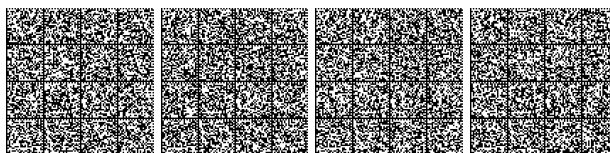
b) l'illegittimità costituzionale delle norme dei decreti legislativi n. 155 e 156 del 2012, e la conseguente inapplicabilità dell'Accordo e della Circolare al personale degli uffici delle province di L'Aquila e Chieti, per contrasto con l'art. 5-bis, della legge delega il quale, per gli uffici di tali province, aveva previsto, una sospensione di tre anni nell'esercizio della delega;

c) l'illegittimità costituzionale delle norme dei decreti legislativi n. 155 e 156 del 2012 nella parte in cui avevano soppresso gli Uffici Giudiziari del Circondario di Sulmona in quanto emesse in violazione degli articoli 76, 24, 25 e 3 Cost.:

a. per inosservanza della prescrizione della lettera b) dell'art. 1, comma 2°, l. 148/2011 di tener conto "della specificità territoriale del bacino di utenza anche con riguardo alla situazione infrastrutturale", specificità che nel caso del Circondario di Sulmona sarebbero costituite dal fatto che il territorio è caratterizzato da condizioni di tale difficoltà di accesso alla prevista sede accorpante dell'Aquila da precludere o rendere estremamente difficoltoso l'esercizio del diritto costituzionale di cui all'art 24 Cost. imponendo ai residenti nei Comuni più lontani lunghi tragitti su percorsi di alta montagna che arrivano sino a 160 km di distanza, con temperature che in periodo invernale scendono sino ad oltre 20 gradi sotto lo zero e con tempi di percorrenza che arrivano a superare le tre ore;

b. per inosservanza della prescrizione della lettera e), dell'art. 1, comma 2°, l. 148/2011 che imponeva di "assumere come prioritaria linea di intervento, nell'attuazione di quanto previsto dalle lett. a), b), c) e d), riequilibrio delle attuali competenze territoriali, demografiche e funzionanti tra uffici limitrofi della stessa area provinciale, caratterizzati da rilevante differenza di dimensioni";

c. per violazione del principio del giudice naturale stante la manifesta irrazionalità della distribuzione degli uffici sul territorio del Distretto della Corte d'Appello di L'Aquila;



per violazione dei principi di ragionevolezza e razionalità per non aver in alcun modo tenuto conto del contenuto d.l. 138/2011 il quale aveva già previsto un procedimento di revisione integrale della spesa pubblica concernente la “razionalizzazione dell’amministrazione giudiziaria” oltre che per la risilibilità dei risparmi di spesa previsti, pari a soli 76 milioni di euro, a fronte dei costi assai maggiori derivanti dalla chiusura di ogni singolo ufficio.

3 - *Il decreto “inaudita altera parte” del 30 ottobre 2012.*

9. Con decreto inaudita altera parte del 30 ottobre 2012 il Giudice del Lavoro ha “sospeso gli effetti degli atti impugnati”, sul rilievo:

10. Che il secondo comma dell’art. 1 della legge n. 148/2011 di conversione del decreto-legge 138/2011, delegando il Governo a legiferare in materia di “geografia giudiziaria”, aveva introdotto una disposizione del tutto nuova rispetto a quella del decreto in conversione;

11. Che gli atti impugnati prevedevano una sorta di “spostamento forzoso sul territorio nazionale dei ricorrenti perdenti posto i quali invece, in forza dei ... decreti legislativi 155 e 156 del 2012” avevano “diritto ad essere riassegnati - anche in soprannumero - alle sedi accorpanti”;

12. Che l’art. 5-bis della legge n. 148/2012 aveva autorizzato il Governo ad esercitare la delega non in qualunque momento entro i tre anni previsti, ma solo dopo lo spirare di tale termine, e ciò stante il mancato uso del vocabolo “proroga”, cui normalmente si fa ricorso per indicare il prolungamento del termine finale, ma il termine “differimento” correttamente usato per il complessivo “rinvio di qualcosa” ad un tempo successivo, in tal modo “postulando l’adozione di un ulteriore separato decreto delegato allo scopo di riorganizzare gli uffici giudiziari in questione... in modo consono alla situazione verificatasi a seguito del sisma del 2009”;

13. Che la circolare n. 5116 del 15 ottobre 2012 applicava un accordo in data 9 ottobre 2012 che si poneva in evidente contrasto con altro accordo sulla mobilità del personale giudiziario del 27 marzo 2007 atteso che, mentre in quest’ultimo accordo era stabilito che nel bando fossero indicati tutti i posti vacanti da coprire, nei provvedimenti impugnati non erano indicati tutti i posti effettivamente disponibili ma solo quelli discrezionalmente individuati dall’Amministrazione centrale;

14. Che il breve termine di quindici giorni concesso per la presentazione delle domande e l’imminente scadenza dello stesso (3 novembre 2012) avrebbero comportato il rischio di scelte non meditate da parte dei ricorrenti con l’ulteriore pericolo che “in caso di inottemperanza gli stessi” avrebbero potuto essere “privati della possibilità di scegliere la sede cui avrebbero diritto e ... quindi trasferiti non si sa dove con i conseguenziali danni di natura personale - anche lavorativa e familiare, di risarcibilità oltremodo difficoltosa se non impossibile;

15. Che l’assoluta ristrettezza dei tempi rendeva necessaria l’adozione del provvedimento inaudita altera parte.

4 - *Le eccezioni del Ministero.*

16. Costitutosi in giudizio il Ministero della Giustizia ha lamentato:

17. quanto al *modus procedendi*, che il provvedimento, reso inaudita altera parte, sarebbe stato emesso in “assoluta carenza dei presupposti di legge e grave ed ingiustificata violazione del diritto al contraddittorio”;

18. Quanto al suo contenuto che, oltre ad aver causato un’“indiscriminata sospensione degli effetti dell’accordo nazionale per la mobilità del 9 ottobre 2012... esorbitante dai poteri spettanti all’AGO”, il provvedimento era caratterizzato da “illegittimità ed abnormità”, avendo inciso “su una procedura di mobilità ... volontaria del personale... non idonea, per definizione, a pregiudicare la posizione di tutti quei dipendenti che, non avendo scelto volontariamente di prendervi parte, rimarranno indisturbati nell’attuale sede lavorativa”;

19. Quanto al *fumus boni iuris*, che la domanda difettava di un interesse concreto ed attuale ad agire in giudizio non essendo stato emesso nei confronti dei ricorrenti alcun provvedimento in grado di incidere sul loro rapporto di lavoro, “più in particolare nessun provvedimento incidente né direttamente né indirettamente sull’attuale sede di servizio di ciascuno degli odierni ricorrenti”;

20. Di qui l’osservazione che la “causa petendi dell’odierno giudizio, ...viene ricondotta all’illegittima attuazione ... della legge delega sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie, che però discende direttamente dalla legge”; con essa la conclusione che “all’interrogativo di fondo che dovrebbe consentire la corretta individuazione del *petitum*” l’unica risposta andrebbe cercata nell’intenzione “di ottenere per via giudiziaria il mantenimento in vita del Tribunale di Sulmona, passando attraverso una declaratoria di non manifesta infondatezza e rilevanza delle questioni di costituzionalità sollevate in ricorso che, di fatto, sono le uniche oggetto di specifica trattazione e la vera “domanda di giustizia” rivolta al locale giudice adito”.

21. In relazione a detta prospettiva la questione di legittimità costituzionale sarebbe risultata tuttavia irrilevante essendo il ricorso basato su evidenti travisamenti dei fatti stante l’assenza di qualsiasi “trasferimento forzoso”, e la conseguente impossibilità di arrecare alcun pregiudizio ai dipendenti “perdenti posto”, ai quali era stata semplicemente



offerta la possibilità di “scegliere un ufficio giudiziario a loro gradito... in aggiunta ed in alternativa, e rigorosamente su base volontaria, rispetto al trasferimento automatico che a suo tempo discenderà direttamente dalla legge”, con la conseguenza che nessuno avrebbe potuto “mai trasferirsi dal luogo attuale di servizio sino al giorno dell’effettiva operatività della soppressione dei rispettivi uffici di appartenenza, che per il Tribunale di Sulmona era fissata al 13 settembre 2016”.

5 - *L’udienza, l’ordinanza del Giudice del Lavoro e il reclamo del Ministero.*

22. All’udienza dinanzi al Giudice del Lavoro le parti hanno ribadito le rispettive richieste, il rappresentante del Ministro dando assicurazione che nessun lavoratore sarebbe stato trasferito dal Tribunale di Sulmona prima del 13 settembre 2016.

23. Con successivo atto in data 19 novembre 2012 le organizzazioni dei lavoratori Federazione Confsal-Unsa, Ulpa coordinamento nazionale ULPA giustizia e FLP Giustizia hanno proposto intervento a sostegno delle ragioni del datore di lavoro.

24. Con ordinanza depositata il 29 novembre 2012 il Giudice del Lavoro, infine, ha dichiarato inammissibile l’intervento delle organizzazioni e ha accolto la domanda cautelare confermando integralmente il contenuto del decreto emesso il 30 ottobre 2012, con integrale compensazione delle spese di lite.

25. Nella motivazione ha richiamato i motivi esposti nel decreto con le ulteriori seguenti osservazioni:

a) quanto alla procedura mediante decreto inaudita altera parte che la norma degli articoli 669 sexies c. 2 e 700 c.p.c., nel prevedere quale presupposto del provvedimento la possibilità che la convocazione della controparte possa pregiudicarne l’attuazione, non postula il presupposto di un “sicuro pregiudizio ...ma di un pregiudizio molto probabile”, condizione che nella specie era pienamente realizzata in ragione della ristrettezza dei termini di presentazione della domanda di trasferimento;

b) quanto all’asserita carenza di interesse che gli atti impugnati erano idonei ad incidere sul rapporto di lavoro poiché, in caso di mancata proposizione della domanda, il dipendente avrebbe perso l’opportunità offertagli mentre in caso di proposizione della domanda avrebbe potuto essere sottoposto a trasferimento anticipato rispetto ai trasferimenti automatici previsti dalla legge, stante la data del 13 settembre 2013 indicata nell’accordo e l’assenza di riferimenti alla data del 13 settembre 2016 indicata dal Ministero.

26. Avverso tale provvedimento ha proposto reclamo il Ministero di Giustizia con atto depositato il 14 dicembre 2012 chiedendo la riforma o revoca dell’ordinanza con rigetto del ricorso in quanto inammissibile e comunque infondato in fatto e diritto.

27. All’udienza collegiale le parti hanno insistito nelle rispettive richieste ed i ricorrenti chiesto l’acquisizione delle delibere con le quali i 36 Comuni del Circondario avevano chiesto la conservazione del Tribunale di Sulmona e della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Sulmona.

DIRITTO

6 - *I motivi del reclamo - primo motivo: difetto di interesse e inammissibilità della domanda - infondatezza interpretazione della domanda - interesse alla conservazione del posto nell’attuale sede geografica di Sulmona.*

28. A sostegno del reclamo il Ministero ha dedotto, in via preliminare, che la domanda non sarebbe sostenuta da alcun interesse suscettibile di tutela. Totalmente infondato, in particolare, sarebbe l’assunto secondo cui l’interpello darebbe luogo ad un trasferimento forzoso, atteso che l’unico trasferimento forzoso ravvisabile nelle presente vicenda sarebbe proprio quello, previsto tuttavia dalla legge, negli uffici cui sono trasferite le competenze di quelli soppressi, effetto questo rispetto al quale l’interpello avrebbe inteso offrire ai dipendenti null’altro che un’opportunità ulteriore di cui il dipendente stesso avrebbe potuto avvalersi, se e quando avesse voluto, ma che sarebbe stata assolutamente inidonea a mettere in discussione il suo diritto ad essere assegnato, anche in soprannumero, negli organici degli uffici accorpanti.

29. Di qui l’illogicità dell’ordinanza nella parte in cui conclude che “il personale è di fatto obbligato a partecipare [all’interpello] se non vuole essere soggetto al trasferimento previsto dai decreti legislativi 155 e 156”, stante la contraddizione fra le sue premesse, in cui si afferma che i ricorrenti “lamentano la violazione del loro diritto alla riassegnazione ex art. 6, d.lgs. 155/2012 e 4 decreto legislativo n. 156/2012”, e la conclusione secondo cui la “la stessa [riassegnazione] rappresenterebbe per loro un pregiudizio”; - di qui inoltre l’inammissibilità della domanda cautelare per difetto di interesse, atteso che nessun altro interesse dei ricorrenti avrebbe potuto ritenersi leso dagli atti impugnati.



30. Il motivo è infondato.

31. Premessa implicita nella sue ragioni è che l'interesse che i ricorrenti avrebbero inteso tutelare in via anticipata sarebbe quello ad essere assegnati nella sede dell'Aquila.

32. Si tratta di interpretazione che, per quanto legata a talune espressioni letterali usate nel ricorso, conduce a conclusioni paradossali nel contesto, a tutti noto, di acuta preoccupazione dei dipendenti per il loro previsto trasferimento negli uffici dell'Aquila, oltre che in evidente contrasto con la notoria, perfettamente riconoscibile e di fatto riconosciuta, loro volontà di opporsi, in primo luogo a detto trasferimento, e solo in via subordinata, ove detto trasferimento non fosse per essi evitabile, di opporsi sia ad un trasferimento anticipato rispetto alla data del 13 settembre 2016, sia alle ulteriori conseguenze che sarebbero potute derivare dall'esito delle domande e procedure di trasferimento, fra le quali quella di un temuto trasferimento in una sede, fuori distretto, ancor più lontana di quella dell'Aquila.

33. A ciò conducono il senso comune e l'evidenza logica.

34. Ma in tal senso soprattutto è il generale principio di interpretazione secondo buona fede - (più volte richiamato in materia di atti processuali: Cass. civ., sez. lav., 14-10-2003, n. 15371) - ove si considerino:

a) la facile riconoscibilità di tale volontà ed il suo effettivo riconoscimento da parte del Ministero a partire dal suo primo atto difensivo in cui espressamente si legge che la "causa petendi dell'odierno giudizio, ...viene ricondotta all'illegittima attuazione ... della legge delega sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie, che però discende direttamente dalla legge", con la conclusione che "all'interrogativo di fondo che dovrebbe consentire la corretta individuazione del petitum" l'unica risposta sarebbe da cercare nell'intenzione "di ottenere per via giudiziaria il mantenimento in vita del Tribunale di Sulmona, passando attraverso una declaratoria di non manifesta infondatezza e rilevanza delle questioni di costituzionalità sollevate in ricorso che, di fatto, sono le uniche oggetto di specifica trattazione e la vera "domanda di giustizia" rivolta al locale giudice adito»;

b) la circostanza che il Ministero abbia potuto contraddire e abbia di fatto contraddetto a tale domanda opponendo ad essa, nella memoria di costituzione, l'irrelevanza della questione di costituzionalità su cui è basata, sotto il profilo del travisamento dei fatti e, deducendo nel reclamo, il motivo dell'infondatezza della questione di costituzionalità relativa al ritenuto prematuro esercizio della delega.

35. A diverse conclusioni non potrebbero condurre i restanti criteri interpretativi di cui all'art. 1362 e segg. c.c., applicabili alla domanda giudiziale quali canoni ermeneutici legali di portata generale (*ex multis* Cass. civ., sez. lav., 23-07-2010, n. 17367; Cass. civ., sez. II, 21-07-2003, n. 11343; Cass. civ., sez. I, 12-08-2005, n. 1688; Cass. civ., sez. II, 22-12-2005, n. 28421; Cass. civ., sez. lav., 21-7-2005, n. 15299). Né, in particolare, il criterio negativo dell'interpretazione non limitata al "significato letterale delle parole", ripetutamente richiamato dalla S.C. in materia di atti processuali (Cass. civ., sez. I, 12-08-2005, n. 16888; Cass. civ., sez. lav., 05-10-2002, n. 14303; Cass. civ., 28-03-1988, n. 2616), né i criteri positivi, al primo inscindibilmente legati, dell'interpretazione di ciascuna espressione secondo il senso che si ricava dalla sua relazione con le altre (richiamato per agli atti processuali in Cass. civ., sez. I, 12-08-2005, n. 16888; Cass. civ., sez. II, 28-04-2004, n. 8140) criteri dai quali si ricavano viceversa ulteriori ragioni di incompatibilità con l'interpretazione proposta dal Ministero, ove si considerino:

a) il danno "irreparabile" che i ricorrenti, "da sempre ed in maniera stabile, in servizio presso il Tribunale di Sulmona ormai da decenni", hanno ravvisato nello "sconvolgimento della loro esistenza e di quella delle loro famiglie" per il fatto di vedersi costretti, "nel migliore dei casi a fare i pendolari", ipotesi quest'ultima non riferibile ad altro evento che a quello della soppressione degli uffici di Sulmona, unico, se impedito, idoneo ad escludere il danno da pendolarismo descritto in tali passaggi;

b) le numerose e assai ampiamente sviluppate questioni di legittimità costituzionale delle norme sulla soppressione degli Uffici Giudiziari di Sulmona; ovverosia di quelle stesse norme dalle quali sarebbe sorto il supposto "diritto", nell'interpretazione del Ministero, al trasferimento negli uffici accorpanti dell'Aquila, diritto che, sempre secondo il Ministero, costituirebbe l'oggetto principale o addirittura unico della domanda cautelare;

c) la stessa definizione nei termini di un trasferimento forzoso di quel che formalmente sarebbe un trasferimento a domanda, definizione che in null'altro potrebbe basarsi che sull'ovvia premessa dell'opposizione al "trasferimento forzoso" previsto della legge e alla conseguente coazione, determinata da tale effetto, a proporre domande di trasferimento (anch'esse in tal modo "forzate") per sedi meno lontane;

d) l'evidente illogicità di un'interpretazione secondo cui i ricorrenti avrebbero inteso far valere come "diritto" l'effetto previsto da legge di cui assumono l'incostituzionalità, come anche l'illogicità, insita nella medesima interpretazione, dell'aver ravvisato un pregiudizio irreparabile nella possibilità loro offerta di un trasferimento, a domanda, in una sede meno lontana (Pescara e Chieti), allo scopo di garantirsi il "diritto" ad un trasferimento automatico in una sede più lontana, contraddizioni entrambe superate alla luce dell'ovvia subordinazione della domanda basata sul



“diritto” al trasferimento nella sede dell’Aquila (avanzata all’evidente scopo di fuggire il temuto pericolo di un ancor più svantaggioso trasferimento in sedi ancor più lontane fuori distretto), al mancato accoglimento della domanda basata sull’incostituzionalità della norma che tale trasferimento prevede e sul conseguente diritto alla conservazione del posto nell’attuale sede di Sulmona.

36. Incompatibile da ultimo con l’interpretazione proposta dal Ministero è lo stesso principio di conservazione degli atti (per gli atti giudiziari in Cass. civ., sez. lav., 21-07-2005, n. 15299; Cass. civ., 30-10-1986, n. 6367), stante l’inefficacia del ricorso a produrre qualsiasi effetto, come esattamente segnalato dal Ministero, ove interpretato nel senso dal Ministero stesso proposto, e stante la possibilità per il giudice di pervenire a tale risultato solo dopo aver vagliato tutti gli ulteriori possibili significati utili a rendere l’atto produttivo di effetti.

37. Alla luce di tali criteri le apparenti ambiguità del ricorso introduttivo - peraltro inevitabili nella ristrettezza di tempi in cui ha dovuto essere redatto - non impediscono di scorgervi il prioritario (e naturale) interesse dei dipendenti alla conservazione del posto di lavoro nell’attuale sede geografica di Sulmona; con esso la volontà di chiedere la sospensione degli effetti degli atti impugnati, in vista di una loro declaratoria di nullità in sede di merito, in quanto attuativi di norme di legge ritenute incostituzionali, e idonei, per tale via, a causare immediati e irreparabili danni nei loro rapporti lavorativi, personali e familiari.

38. Esplicita in tal senso è la precisazione contenuta nella memoria di replica depositata il 7 febbraio 2013 con la quale la difesa dei ricorrenti ha inteso fuggire ogni dubbio chiarendo ulteriormente che l’opposizione è “da riferire a qualsiasi trasferimento o inclusione in organico di altro ufficio, in primis al trasferimento presso l’accorpante Tribunale di L’Aquila».

39. Ma ancor più esplicita, e tale da rendere detta precisazione superflua anche in relazione a possibili dubbi di violazione del contraddittorio, è la circostanza che contro tale domanda, come già visto, il Ministero ha ampiamente contraddetto sia nella memoria di costituzione, opponendo ad essa il difetto di rilevanza della questione di legittimità costituzionale su cui era basata, sia nel reclamo investendo l’ordinanza di uno specifico motivo basato sull’infondatezza della questione relativa all’inosservanza del differimento della delega.

40. Non ritiene quindi il collegio di poter aderire, in una controversia di tale rilevanza, ad un’interpretazione dell’atto che, per quanto basata su talune sue espressioni letterali, assumerebbe, per i dipendenti, preoccupati per il previsto trasferimento nella sede dell’Aquila, il sostanziale significato di una beffa, quale l’accertamento del loro “diritto” a tale trasferimento e l’affermazione che tale preteso “diritto” non sarebbe stato violato. Né ritiene necessario - alla luce del contraddittorio già pienamente sviluppato sulla principale domanda così individuata - fissare apposita udienza e assegnare ulteriore termine alle parti per consentire al Ministero di ulteriormente contraddire sulla stessa.

41. Necessario da ultimo precisare che a tale conclusione non ostano né il diverso ordine espositivo seguito dai ricorrenti nel ricorso ex art. 700 c.p.c., né la richiesta di valutare le questioni di legittimità costituzionale in via subordinata rispetto alla domanda di sospensione e di declaratoria di nullità o inefficacia dell’atto.

42. Quanto al primo aspetto va ribadito che vincolante per il giudice è l’ordine in cui le parti hanno inteso proporre le rispettive domande, potendone derivare, in caso contrario, un vizio di ultrapetizione o di omessa pronuncia, non anche l’ordine espositivo che le stesse hanno inteso seguire nell’illustrazione di fatti e argomenti; nella specie l’ordine di esposizione è stato quello non dell’interesse positivo alla conservazione del posto ma, quello, inverso, della maggiore gravità del danno e quindi dell’interesse negativo, a partire quindi dall’ipotesi peggiore costituita dall’essere trasferiti in altre sedi fuori distretto ancor più lontane di quelle dell’Aquila.

43. Quanto all’ordine delle domande va altresì precisato che tale gerarchia non va automaticamente ricavata dalla struttura sintattico grammaticale della parte formalmente destinata alle conclusioni, ma dalla struttura interna alle effettive richieste così come individuate nell’interpretazione dell’atto.

44. Sotto tale profilo, pertanto, neppure vincolante è l’apparente subordinazione, nelle conclusioni dell’atto, delle questioni di legittimità costituzionale, atteso che, con tale collocazione, le parti non hanno inteso subordinare l’esame delle domande basate su dette ragioni al rigetto delle domande basate su ragioni diverse, ma subordinare la questione di legittimità costituzionale - nell’ambito delle questioni interne a ciascuna domanda correttamente ordinata rispetto alle altre - all’assenza di ragioni di accoglimento diverse, ciò secondo l’ordine, interno a ciascuna domanda, imposto dal giudizio di rilevanza della questione di costituzionalità. Trattasi in altre parole di ordine di questioni e non anche di ordine di domande.

45. Va pertanto conclusivamente osservato che con il ricorso ex art. 700 c.p.c. i dipendenti hanno inteso tutelare gli interessi:

a) in primo luogo a non veder soppresso - sulla base di norme costituzionalmente illegittime - il loro posto di lavoro nell’attuale collocazione geografica di Sulmona e a non essere trasferiti in altre sedi;



b) in via subordinata a non essere trasferiti, prima del triennio previsto dall'art. 11, comma 3 decreto legislativo n. 155/2012, come anche a non veder trasferiti prima di tale momento i colleghi che avessero fatto domanda, per l'aggravio di lavoro e per l'accelerazione del processo di soppressione del posto che ne sarebbe derivata;

c) in via ulteriormente subordinata ad essere trasferiti in una sede, anche di altro distretto, meno lontana di quella dell'Aquila;

d) da ultimo, a non essere trasferiti in uffici, di altro distretto, ancor più lontani dello stesso Tribunale di L'Aquila.

46. Di qui l'infondatezza, in relazione alle prime tre posizioni, del motivo basato sull'inammissibilità della domanda per difetto di interesse.

7 - segue: I motivi del reclamo - secondo motivo - travisamento dei fatti - non lesività degli atti impugnati - riserva sulla fondatezza - potenziale lesività degli atti impugnati in quanto attuativi di norme sospettate di incostituzionalità rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale delle norme sulla soppressione degli uffici giudiziari.

47. Con ulteriore motivo il Ministero lamenta che "sia il ricorso che l'ordinanza reclamata" si fonderebbero "su considerazioni derivanti da un clamoroso travisamento dei fatti" in quanto "dalla semplice lettura della premessa dell'accordo sindacale" si evincerebbe "incontrovertibilmente che gli interpellati distrettuali hanno come unica finalità quella di tutelare gli interessi personali e familiari dei dipendenti interessati dalla soppressione degli uffici offrendo loro la possibilità di scegliere una sede più gradita, se ed in quanto lo desiderino, rispetto a quella ove saranno automaticamente destinati per espressa previsione di legge". Di qui la "possibilità, rigorosamente su base volontaria, di scegliere un ufficio giudiziario a loro gradito nell'ambito del Distretto di L'Aquila, in aggiunta ed in alternativa al trasferimento automatico che, a suo tempo, discenderà direttamente dalla legge", con il decisivo rilievo che "per tutelare il loro (unico) diritto ad ottenere il trasferimento nei termini disposti dalle norme richiamate ...i ricorrenti non devono far altro che astenersi dal presentare la domanda di partecipazione all'interpello distrettuale".

48. Ne deriverebbe l'irrelevanza, a rigore, anche dell'ulteriore questione sull'operatività del trasferimento per quanti rispondessero all'interpello potendo anche tale rischio essere evitato attraverso la semplice astensione dal proporre domande. In relazione a tale quesito era comunque utile, secondo il Ministero, segnalare, "per mero scrupolo", che gli atti impugnati "devono evidentemente interpretarsi nel senso che i partecipanti all'interpello distrettuale, che dovessero risultare vincitori dell'interpello stesso, prenderanno possesso del nuovo ufficio solo all'esito dell'effettiva cessazione dell'operatività dell'ufficio giudiziario soppresso dal quale provengono", mentre "l'unica anticipazione che l'Amministrazione ha concordato con le parti sociali è stata quella di prendere in considerazione in tempo utile le aspirazioni dei dipendenti interessati, al fine di poter procedere alla prevista redistribuzione del personale, al momento dell'operatività della legge". Tali conclusioni sarebbero ulteriormente confermate dalle risposte alle domande più frequenti (c.d. *FAQ*) pubblicate sul sito del Ministero, informazioni queste ultime che, pur senza assurgere al valore di fonti di diritto, non sarebbero tuttavia prive di effetti consistendo in manifestazioni di volontà, ribadite "sia in sede di redazione degli atti giudiziari sia in sede di interrogatorio del Capo Dipartimento", che si risolverebbero, in caso di diverso comportamento dell'amministrazione, in condotte non rispettose del dovere di buona fede idonee, per tale ragione, a determinare la "certa vittoria del dipendente, anticipatamente e forzatamente trasferito, in un instaurando giudizio ex art 700 c.p.c. in quel caso ragionevolmente fondato".

49. Il motivo, logicamente ineccepibile ove si prescindesse dal già rilevato interesse dei ricorrenti ad opporsi all'automatica assegnazione o al trasferimento forzoso previsti dalla legge, è condizionato alla (contestata) legittimità costituzionale della norma che tale trasferimento prevede.

50. È infatti evidente che le previsioni degli atti impugnati, in tanto potrebbero riferirsi a trasferimenti volontari in quanto detti trasferimenti non siano a loro volta imposti, in via di fatto, dall'esigenza di evitare le più gravose conseguenze, nel particolare contesto territoriale del Circondario di Sulmona, dell'automatica assegnazione, prevista da legge che si assume incostituzionale, negli uffici dell'Aquila. In quest'ultima ipotesi il trasferimento volontario cesserebbe di essere tale, risultando anch'esso imposto dall'esigenza di evitare un più gravoso trasferimento in senso stretto (o d'ufficio) a sua volta sfornito del presupposto organizzativo e normativa atto a legittimarlo.

51. Di qui la lesività degli atti impugnati in quanto attuativi di norme incostituzionali a loro volta lesive dell'interesse del lavoratore alla conservazione del posto di lavoro nell'attuale sede geografica di Sulmona.

52. Altrettanto ovvio, per contro, è che, in caso di norma immune da vizi di incostituzionalità, le opportunità previste nell'interpello, in quanto finalizzate ad ampliare le possibilità di scelta dei dipendenti ed idonee a limitarne l'autodeterminazione, sono altresì idonee a produrre nei loro confronti effetti lesivi suscettibili di tutela, non potendo neppure configurarsi, come esattamente osservato dal reclamante, "un diritto all'interpello dei dipendenti" né la possibilità per essi di "rivendicare, come obbligo a carico dell'amministrazione, che la stessa bandisca l'interpello medesimo con altre regole e condizioni".



53. Ne deriva che, nel caso di norma immune da vizi di incostituzionalità, tale ultimo rilievo sarebbe altresì sufficiente ad escludere la rilevanza della lamentata possibilità di un' "anticipazione" degli effetti dei trasferimenti, stante la possibilità, per il dipendente che non intenda incorrere in tale rischio, di astenersi dal proporre domande e stante la coerenza di tale previsione, nel caso di norma costituzionalmente legittima, con l'esigenza organizzativa di modulare nel tempo la riallocazione delle risorse negli uffici accorpanti.

54. Sul punto va altresì osservato che certamente esatto è il chiarimento offerto dal Ministero sul sostanziale equivoco sotto intorno al significato del termine "anticipatamente", usato nell'Accordo e nell'Interpello - come precisato dal reclamante - con riferimento, non all'operatività del trasferimento, come temuto dai ricorrenti, ma alla conclusione delle procedure volte all'individuazione degli aventi diritto.

55. Ciononostante la distinzione fra i due momenti, come pure le espresse dichiarazioni o l'impegno assunto, finanche in udienza, dal rappresentante del Ministero, non fanno venir meno la possibilità per l'Amministrazione, di anticipare la presa di possesso del dipendente trasferito a domanda ove detta anticipazione, nella valutazione comparativa delle esigenze organizzative degli uffici accorpanti e di quelli soppressi, fosse ritenuta necessaria, per il più efficiente funzionamento complessivo degli uffici; eventualità quest'ultima, da ritenere inoltre tutt'altro che improbabile, stante l'identica *ratio* già seguita da altra Autorità, in presenza di analogo quesito postosi con riguardo all'opportunità della copertura, mediante magistrati di prima nomina, dei posti vacanti negli uffici soppressi.

56. Anche sotto tale profilo peraltro il motivo resta subordinato alla non manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale delle norme sulla soppressione degli uffici giudiziari stante la legittimità che ne deriverebbe degli eventuali provvedimenti anticipatori potenzialmente adottati dall'Amministrazione in attuazione di norma costituzionalmente legittima.

8 - segue: I motivi del reclamo - terzo motivo - insussistenza del pregiudizio legato all'affermata impossibilità di chiedere il trasferimento in sedi non comprese nel distretto - riserva sulla fondatezza - rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale delle norme sulla soppressione degli uffici giudiziari.

57. Con ulteriore motivo il Ministero deduce che neppure la mancata partecipazione all'interpello potrebbe recare pregiudizio ai dipendenti stante la possibilità ad essi accordata di partecipare comunque al successivo interpello nazionale previsto nell'art. 8 dell'accordo. Ne deriverebbe l'infondatezza dell'affermazione contenuta nell'ordinanza - secondo cui ai perdenti posto non sarebbe data la possibilità di scegliere una sede diversa da quella del distretto di appartenenza- atteso che "all'esito degli interpellati distrettuali, i dipendenti, sia che partecipino, sia che si astengano dal farlo, mantengono il diritto a partecipare anche all'interpello nazionale e quindi, ove vi siano posti vacanti, anche per i distretti limitrofi".

58. Sul punto va ripetuto, in via generale, quanto già affermato sull'inesistenza, esattamente rilevata dal Ministero, di un diritto dei dipendenti a che la P.A. "bandisca l'interpello ...con altre regole e condizioni", così come esatto, in ogni caso, sarebbe il rilievo, subordinato al primo, secondo cui la previsione dell'interpello nazionale consentirebbe, anziché precludere, la possibilità di proporre domande per distretti diversi da quello di appartenenza.

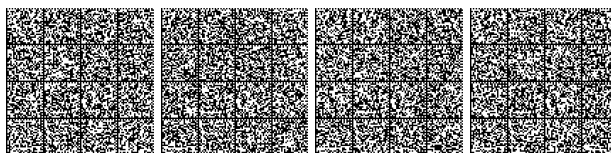
59. Trattasi tuttavia di conclusioni anche in tal caso condizionate alla legittimità costituzionale delle norme di cui i provvedimenti in parola costituiscono attuazione.

9 - segue: I motivi del reclamo - quarto motivo - insussistenza del pregiudizio legato alla mancata pubblicazione della totalità dei posti vacanti - riserva sulla fondatezza - rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale.

60. Con ulteriore motivo si assume l'erroneità dell'affermazione contenuta nell'ordinanza secondo cui l'interpello distrettuale, non avendo inserito fra i posti disponibili la totalità dei posti vacanti nel distretto, sarebbe in contrasto con le previsioni dell'art. 2 n. 1 dell'accordo sulla mobilità del personale dell'amministrazione giudiziaria sottoscritto il 27 marzo 2007, nella parte in cui prevede la pubblicazione "dei posti da coprire".

61. Oggetto dell'accordo del 27 marzo 2007, secondo il reclamante, sarebbe la "pubblicazione in ambito nazionale dei posti vacanti che l'Amministrazione periodicamente effettua per assicurare la mobilità del personale"; nel caso in esame, viceversa, la pubblicazione dei posti sarebbe avvenuta in esecuzione di apposito accordo straordinario sottoscritto allo scopo di pervenire "in vista della migliore attuazione della revisione delle circoscrizioni, ad un riassetto organizzativo degli uffici giudiziari di natura necessariamente straordinaria..."; considerazione cui andava aggiunto il rilievo che l'accordo del 27 marzo 2007 non avrebbe comunque contemplato alcun obbligo per l'Amministrazione di mettere a concorso tutti i posti vacanti esistenti nei singoli uffici, ma i soli "posti vacanti da coprire", tali intendendosi "quelli che l'Amministrazione ritiene utile e necessario vengano effettivamente coperti, nell'esercizio dei suoi discrezionali poteri di organizzazione del servizio".

62. Si tratta di motivo la cui fondatezza è anche in tal caso subordinata alla legittimità costituzionale delle norme di cui gli atti impugnati costituiscono attuazione.



63. Esatti infatti sono i rilievi del reclamante, sia in ordine al fatto che l'accordo del 27 marzo 2007 sulla mobilità del personale giudiziario non prevede alcun obbligo per la P.A. di pubblicare tutti i posti vacanti ma i soli "posti vacanti da coprire" - tali intendendosi quelli che, nella sua discrezionalità organizzativa, il Ministero abbia ritenuto di dover coprire, sia in ordine alla straordinarietà dell'accordo sindacale -in quanto emesso unicamente "in vista della migliore attuazione della revisione delle circoscrizioni, ad un riassetto organizzativo degli uffici giudiziari di natura necessariamente straordinaria" - ed alla conseguente incompatibilità, con detto "riassetto organizzativo", finalizzato alla "migliore attuazione della revisione delle circoscrizioni" giudiziarie, della copertura dei posti vacanti negli uffici soppressi, stante la finalità, tipicamente attuativa della legge di revisione, di provvedere non alla copertura della totalità dei posti vacanti, ma alla concentrazione delle risorse umane sui tribunali non interessati dalla soppressione.

64. Discende tuttavia proprio da tali considerazioni che, in tanto la mancata pubblicazione dei posti degli uffici soppressi può considerarsi espressione di discrezionalità organizzativa dell'Amministrazione, in quanto il presupposto organizzativo e normativo di tale scelta, costituito dalle norme di legge sulla soppressione di tali uffici, non debba considerarsi a sua volta contrastante con l'ordinamento costituzionale.

65. Trattasi inoltre di interesse, alla pubblicazione della totalità dei posti vacanti, che al pari di quelli esaminati nei due precedenti motivi è palesemente subordinato al mancato accoglimento della domanda principale finalizzata alla conservazione del posto nell'attuale sede di Sulmona.

10 - segue: *I motivi del reclamo - quinto motivo - infondatezza della questione di legittimità costituzionale basata sul prematuro esercizio della legge delega - riserva.*

66. Con ulteriore motivo il reclamante censura l'ordinanza nella parte in cui affronta la questione di costituzionalità relativa al prematuro esercizio del potere legislativo delegato, in relazione alla norma del comma 5-bis, della l. 148/2011. Secondo il reclamante gli argomenti usati dal Giudice del Lavoro sarebbero "capziosi", in quanto volti a "disquisire sulla differenza di significato fra il termine proroga e il termine differimento" mentre l'unico differimento previsto sarebbe quello del "termine finale a data fissa" con la conseguenza che "nessuna differenza di effetti può farsi discendere dall'utilizzo dei due termini".

67. Si tratta di motivo il cui esame va opportunamente riservato alla trattazione della rilevanza e non manifesta infondatezza delle ulteriori questioni di costituzionalità sollevate nel ricorso.

11 - segue: *I motivi del reclamo - sesto motivo - insussistenza del periculum in mora - infondatezza.*

68. Con ulteriore motivo il reclamante contesta la sussistenza del periculum in mora sul rilievo dell'insussistenza di qualsiasi obbligo per i dipendenti di rispondere all'interpello e sulla conseguente assenza per essi di qualsiasi "traccia di periculum", stante l'intangibilità del loro diritto al trasferimento nelle sedi previste dal Legislatore e stante la necessaria operatività di tale trasferimento non prima di tre anni. Significativo dell'errore in cui sarebbe incorso il Giudice sarebbe l'uso del termine "ottemperare" per definire la presentazione di una domanda del tutto facoltativa.

69. Sotto altro profilo, aggiunge, l'urgenza stessa del provvedere avrebbe dovuto essere esclusa in considerazione del fatto che "anche a riconoscere una qualche ammissibilità alle istanze ... [dei ricorrenti] le stesse potevano e dovevano essere discusse nel merito non sussistendo alcuna plausibile ragione a sostegno dell'adozione di un provvedimento cautelare d'urgenza di qualsiasi natura". Di qui l'ulteriore conferma del travisamento dei fatti sui quali sarebbero basate le pretese dei ricorrenti.

70. Il motivo è infondato.

71. Premessa implicita nelle argomentazioni del reclamante è, anche in tal caso, che gli interessi e diritti di cui i ricorrenti avrebbero chiesto tutela in via anticipata siano unicamente quelli a non essere trasferiti in uffici diversi dalla sede accorpante o per i quali avessero fatto domanda o, infine, a non essere trasferiti in data anteriore a quella derivante dal differimento di tre anni previsto dalla legge. Su tali premesse la sussistenza del periculum in mora andrebbe certamente esclusa, con immediato accoglimento del reclamo ed esclusione della rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale, non essendo ravvisabile nei provvedimenti adottati conseguenze apprezzabilmente diverse da quelle implicite nei diritti stessi oggetto di tutela.

72. Viceversa, ove gli interessi oggetto di domanda fossero in primo luogo quelli alla conservazione del posto di lavoro nell'attuale sede geografica di Sulmona la sussistenza del periculum in mora andrebbe riconosciuta e il suo accertamento subordinato all'esame della non manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale



73. Nessun dubbio infatti che unica funzione degli atti impugnati sia quella, come già visto, di dare attuazione alle norme dei decreti legislativi 155 e 156 del 2012 sulla soppressione degli uffici giudiziari. In dette norme vanno cercate le premesse e l'unica ragion d'esser di tutti gli atti in parola come reso evidente:

a) dal testo stesso dell'Accordo e della Circolare, i quali, prendendo le mosse dalla legge delega 148 /2011 e dai decreti legislativi 155 e 156 del 2012, premettono che con tali provvedimenti legislativi “è stata disposta la soppressione di 31 Tribunali e relative Procure, 667 Uffici di Giudice di Pace e di tutte le 220 Sezioni distaccate di Tribunale”;

b) dalle finalità, esplicitate in tali premesse, (1) “di collocare il personale “perdente posto” a seguito del “diverso assetto organizzativo conseguente alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie, col relativo taglio di numerosi uffici”, (2) “di evitare interventi transitori sul personale in servizio” attraverso “la riassegnazione del personale “perdente posto” prendendo in considerazione le aspirazioni dello stesso ad essere destinato ad altro ufficio nell'ambito del distretto, ove vi siano posti vacanti; anticipatamente rispetto ai trasferimenti automatici disposti dalla legge” (3) “di garantire la continuità dei servizi degli uffici giudiziari accorpanti”;

c) dall'espressa limitazione degli effetti dell'Accordo “alle procedure conseguenti la revisione delle circoscrizioni giudiziarie di cui all'art. 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011 n. 148” e con esse al solo “personale assegnato in pianta organica agli uffici giudiziari soppressi del distretto come individuati dai decreti legislativi numeri 155 e 156 del 2012”;

d) dalla natura straordinaria, dell'accordo e degli interPELLI, entrambi riferiti dalla stessa difesa del Ministero alla “migliore attuazione della revisione delle circoscrizioni, ad un riassetto organizzativo degli uffici giudiziari di natura necessariamente straordinaria...”.

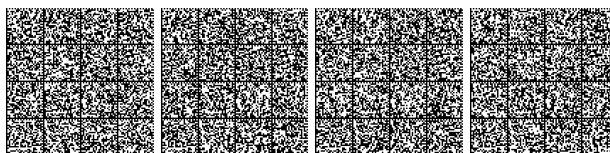
74. Nel concreto va poi osservato che la più rilevante funzione di tali provvedimenti è data dalla loro idoneità a produrre il progressivo, non traumatico, “svuotamento” degli uffici soppressi (“prendendo in considerazione le aspirazioni” del personale perdente posto “ad essere destinato ad altro ufficio nell'ambito del distretto) in modo da avviare il “volontario” irreversibile incanalamento delle risorse umane degli uffici soppressi verso quelli destinati a non essere soppressi.

75. Di qui il rilievo “strategico” degli atti impugnati nell'attuazione di norme, sospettate di incostituzionalità, che il Governo, re melius perpensa, avrebbe potuto lasciare anche inattuate o correggere, avvalendosi dello specifico potere, conferitogli dalla disposizione dell'art. 1 comma 5° legge n. 148/2011, di “adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi medesimi”.

76. Quanto all'entità e attualità del pregiudizio il collegio ritiene che, pur aderendo alla prospettiva di ridotta attenzione per i diritti dei lavoratori che il Ministero sembra sollecitare, il procedimento destinato a dar luogo all'automatico inserimento dei dipendenti “perdenti posto” nell'organico di un tribunale distante oltre 100 Km dalla sede attuale (112 Km è la distanza stradale, corrispondente al minor tempo di percorrenza, indicata a pag. 161 dell'allegato tecnico allo schema di decreto inviato dal Governo al Senato della Repubblica - All. 9 fascicolo lavoratori in sede di ricorso introduttivo), in territorio montano come quello dell'Abruzzo interno, e sino ad oltre 120 o 150 Km dal luogo di attuale residenza, come nel caso di due degli attuali ricorrenti, rispettivamente residenti nei comuni di Roccaraso e Scontrone (vedi distanze pag. 9 e 10 “Analisi collegamenti” All. 1 fascicolo lavoratori in sede di ricorso introduttivo), non possa considerarsi privo di conseguenze immediatamente lesive dei diritti inerenti la persona del lavoratore e i suoi rapporti di lavoro, familiari e patrimoniali, ove iniziato in attuazione di disposizioni illegittime; e ciò sia per il dipendente di fatto “costretto” a chiedere il proprio trasferimento in altro ufficio (comunque distante non meno 125 Km per i residenti nei centri più lontani) all'unico scopo di evitare il pregiudizio del collocamento di diritto nel personale di un ufficio ancora più distante, sia per il dipendente che, non avendo proposto domande di trasferimento o non essendo risultato vincitore nei relativi concorsi, debba da subito riorganizzare la propria vita, in vista di un trasferimento di residenza o di un futuro usurante pendolarismo quotidiano, e veda progressivamente sguarnirsi il proprio ufficio, con conseguente aggravio di lavoro, per il trasferimento a domanda di altri lavoratori.

77. Non può infatti sfuggire come, nella specifica situazione del Circondario di Sulmona l'entità delle distanze e le caratteristiche montane dei percorsi mutino la qualità stessa dei fatti e del loro impatto nella vita delle persone, non potendo, in tale contesto, differirsi al momento dell'effettivo trasferimento la programmazione delle iniziative da assumere per la corretta gestione del proprio patrimonio e dei propri rapporti familiari e affettivi, né potendo differirsi a tale momento le preoccupazioni per detti rapporti stante la radicale revisione dei progetti di vita immediatamente prodotta da una così inattesa prospettiva e stanti le altrettanto radicali e immediate ripercussioni sulle proprie persone, famiglie e patrimoni.

78. Ove si tenga conto di tali aspetti irrilevante è la circostanza che i trasferimenti siano o non siano effettivamente operativi solo a far data dal 13 settembre 2016, atteso che - quand'anche, come affermato dal Ministero, i provvedi-



menti impugnati fossero destinati a produrre i loro effetti definitivi solo dal 13 settembre 2016 - gli stessi, prefigurando da subito un trasferimento del lavoratore a distanza dall'attuale sede di oltre 100 km, sono destinati ad incidere immediatamente e profondamente su aspetti essenziali della sua persona e delle sue scelte di vita.

79. Ne deriva che - anche a ritenere idonea la volontà manifestata dal Ministero di non dare attuazione ai trasferimenti prima del 13 settembre 2016 e anche a voler considerare, ove non si ritenessero sufficienti tali dichiarazioni, la possibilità di un parziale accoglimento del ricorso nel senso della limitazione dell'effetto sospensivo sino alla data del 13 settembre 2016 indicata nella comparsa di costituzione del Ministero e ribadita dal Capo Dipartimento dell'O.G. all'udienza del giorno 12 novembre 2012, anche in dette ipotesi, atte a fornire o a considerare raggiunta la garanzia di trasferimenti non operativi prima del 13 settembre 2016 - detta garanzia, nella particolare situazione territoriale e infrastrutturale dei Circondari e delle città di Sulmona e L'Aquila, sarebbe comunque inadatta a far cessare l'immediata lesività degli atti impugnati, sia con riguardo alla sfera patrimoniale dei lavoratori (ancor più nell'attuale contesto di gravissima recessione economica) sia con riguardo a quella non patrimoniale.

a. Quanto alla sfera patrimoniale, per le operazioni di disinvestimento o alienazione di beni che da subito, specie i residenti nelle località più lontane, sarebbero chiamati a compiere o valutare, nella maggior parte dei casi attraverso l'alienazione del bene di maggiore valore patrimoniale e affettivo costituito dall'attuale casa familiare; ciò allo scopo di dotarsi delle disponibilità finanziarie occorrenti per l'acquisto o almeno la locazione, nella città dell'Aquila o nei suoi pressi, di un alloggio adeguato alle esigenze proprie e della propria famiglia.

b. Quanto alla sfera non patrimoniale, per le immediate ripercussioni anche psicologiche derivanti:

a) dalla radicale revisione dei propri progetti di vita,

b) dalle preoccupazioni per la propria salute, nel caso di mancanza di mezzi per l'acquisto di un nuovo alloggio e di conseguente prospettiva di usurante e costoso pendolarismo quotidiano di centinaia di chilometri,

c) dalle ripercussioni nei rapporti con il coniuge e i figli.

80. Su tali premesse l'assunto del Ministero, secondo cui "nessun provvedimento incidente né direttamente né indirettamente sull'attuale sede di servizio di ciascuno degli odierni ricorrenti [sarebbe] stato mai adottato dall'amministrazione convenuta", non può essere condiviso, poiché incontestabile è il rilievo che (anche nel caso di trasferimenti operativi solo a far data dal 13 settembre 2016, come anche nel caso di sospensione sino a tale data degli effetti dei trasferimenti) l'attuazione delle norme sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie, attraverso l'immediato avvio, mediante gli atti impugnati, di un procedimento volto all'irreversibile "svuotamento" dell'ufficio soppresso, quale condizione per la successiva definitiva soppressione del posto di lavoro nella sua attuale sede geografica, pone sin d'ora il lavoratore, non dinanzi alla prospettiva di una ragionevole modifica, di poche decine di chilometri, del quotidiano percorso da compiere per raggiungere il luogo di lavoro, ma dinanzi all'alternativa fra un usurante pendolarismo quotidiano, su percorsi di montagna lunghi da 100 ad oltre 150 km (200 e 300 considerando il ritorno), e quella del trasferimento della propria residenza in altra città, con essa del trasferimento del proprio coniuge e dei propri figli, o in ulteriore alternativa - nel caso in cui il trasferimento dell'intero nucleo familiare fosse impedito dalle rigidità degli impegni di lavoro o di studio degli altri componenti, dinanzi alla prospettiva dei periodi di separazione da essi che si imporrebbero, con evidenti ulteriori ripercussioni, sui propri legami affettivi e familiari; il tutto in un quadro che nella sua globalità è da considerare immediatamente e irreparabilmente lesivo di diritti di rilievo costituzionale.

12 - *Rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale.*

81. L'accertata idoneità degli atti impugnati a produrre immediati e irreparabili pregiudizi nella sfera di interessi primari dei lavoratori non è di per sé stessa ostativa all'accoglimento del reclamo, atteso che il sacrificio di tali interessi troverebbe piena giustificazione, come ripetutamente affermato dal Ministero, nelle norme di legge sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie (artt. 1, 2, 3, decreto legislativo n. 155/2012 con allegate tabelle, artt. 1 e 2 decreto legislativo n. 156 del 2012 con allegate tabelle, art. 1 comma 2, l. 148/2012), norme dalla cui applicazione deriverebbero, con la giustificazione del sacrificio imposto ai lavoratori, l'assenza del fumus boni iuris fatto valere dai medesimi e raccoglimento del reclamo.

82. Ne deriva, stante l'assenza di ulteriori motivi atti a consentire detto accoglimento, l'impossibilità per il collegio di pronunciarsi sul reclamo senza far ricorso alle norme sulla soppressione degli uffici giudiziari, norme da applicare (quale parametro di valutazione della legittimità degli atti impugnati) allo scopo di verificare la fondatezza della richiesta di rimozione dell'effetto sospensivo prodotto dal decreto e dall'ordinanza del Giudice monocratico attraverso la revoca della stessa.

83. Si tratta di effetto che l'ipotizzata illegittimità costituzionale delle norme non consentirebbe di rimuovere, stante l'ingiustizia che ne deriverebbe dei sacrifici imposti ai lavoratori, e che viceversa l'asserita legittimità delle medesime, con la legittimazione dei sacrifici che se ne ricaverebbe, imporrebbe di eliminare.



84. Ciò vuol dire che di tali norme il Tribunale non può omettere la positiva applicazione dovendo ad esse necessariamente far ricorso per raccoglimento o il rigetto del reclamo proposto dal Ministero.

85. Va inoltre aggiunto che, con riferimento alla diversa ipotesi della questione di legittimità costituzionale sollevata dinanzi al giudice investito, in via cautelare, della richiesta di sospensione, la Corte costituzionale, ha affermato che, qualora il giudice abbia esercitato il potere di sospensiva, in via provvisoria e interinale, la questione di legittimità costituzionale mantiene tale rilevanza fino alla ripresa del giudizio cautelare dopo l'incidente di costituzionalità, poiché in tale situazione il medesimo potere non si è ancora esaurito (Cost. 444/1990; 367/1991; 451/1993; 183/1997).

86. Nella specie, in cui il Collegio nessun potere ha ancora esercitato sul reclamo, la rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale è ancor più evidente appartenendo le stesse al percorso logico che il collegio deve ancora necessariamente seguire per poter far ricorso alle norme cui è subordinato raccoglimento o il rigetto del reclamo.

13 - *Impossibilità di diverse interpretazioni delle norme sospettate di illegittimità costituzionale.*

87. Nella valutazione della rilevanza della questione di illegittimità costituzionale delle norme sulla soppressione degli uffici giudiziari superflua è l'ulteriore constatazione dell'impossibilità di interpretazioni diverse, potenzialmente conformi a Costituzione, da quella della soppressione degli uffici giudiziari del Circondario di Sulmona. Il testo delle norme e delle tabelle allegate ("sono soppressi i tribunali ordinari, le sezioni distaccate e le procure della Repubblica di cui alla tabella A" "Sono soppressi gli uffici del giudice di pace di cui alla tabella A) non consente interpretazione diverse da quella della soppressione degli uffici giudiziari, previsione questa che costituisce inconfutabile dato di realtà.

88. Di qui la valutazione della non manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale, sollevate dai ricorrenti e rilevate d'ufficio del collegio, delle norme degli artt. 1, 2 e 3 del decreto legislativo n. 155/2012, con allegate tabelle, nella parte in cui sopprimono il Tribunale di Sulmona e la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Sulmona, nonché degli artt. 1 e 2, decreto legislativo n. 156/2012, con allegate tabelle, nella parte in cui sopprimono gli uffici del Giudice di Pace di Castel di Sangro e Pratola Peligna nonché dell'art. 1, comma 2, l. 148/2012.

14 - *La riforma della c.d. geografia giudiziaria.*

89. La riforma della c.d. geografia giudiziaria giunge al termine di lunghi e approfonditi studi, condotti dal CSM e dalla stessa magistratura associata, per dotare Paese di un'Amministrazione giudiziaria efficiente o, come è stato solito dirsi in tale periodo, "più al passo coi tempi".

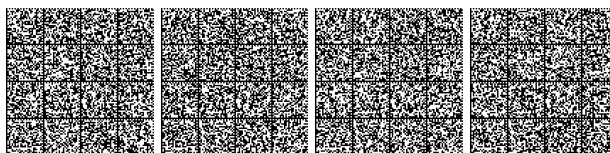
90. L'importanza degli sforzi compiuti, l'estrema delicatezza della materia trattata e la rilevanza storica della riforma, dallo stesso Ministro definita "epocale" (non solo, è da dire, per l'ambizione degli obiettivi, ma più ancora per le ripercussioni che la riforma stessa sarà destinata a produrre sui sistemi socio-economici di interi territori e sulla vita di tanti cittadini e lavoratori), impongono al Collegio di premettere che, indipendentemente dalla condivisione di talune delle premesse teoriche da cui traggono origine le linee di fondo di tali ricerche (secondo alcuni ormai superate dalle più moderne strategie di decentramento e strutturazione in rete dei sistemi informativi aziendali), il timore per il rischio di un'ulteriore riconsiderazione della materia o del possibile sopravvento di spinte contrarie alla riforma - il timore, in ultima analisi, per i possibili esiti del normale spiegarsi della dinamica democratica, incompatibile, nelle sue premesse, con qualsiasi apodittica pretesa di verità - non possono indurre nessuno, meno che mai i singoli giudici chiamati ad applicare le norme vigenti, ad attenuare il rigore con cui sono tenuti a verificare la possibile non manifesta infondatezza di eventuali rilievi di illegittimità costituzionale.

91. Discende viceversa proprio dalla rilevanza storica della riforma e dal suo impatto sul concreto operare dell'amministrazione giudiziaria dei prossimi anni, con le possibili distorsioni e involuzioni, anche culturali che potrebbero derivarne, che, all'inammissibilità di ogni forzatura nel momento formativo della legge, si accompagni l'inammissibilità di ogni possibile spinta ad attenuare il rigore con cui condurre, nel momento successivo della sua applicazione, la verifica della non manifesta infondatezza degli eventuali sospetti di incostituzionalità.

92. La piena riuscita del progetto di revisione delle circoscrizioni giudiziarie esige, in altre parole, la più stretta adesione ai fondamentali valori e principi costituzionali, mentre il pericolo di un'involuzione nel modo di "sentire la Costituzione" da parte degli stessi organi di governo costituisce eventualità non improbabile sotto l'urgere delle difficoltà economiche e finanziarie che gravano sul nostro Paese, eventualità le cui conseguenze, tuttavia, sono sempre assai più gravi, nel lungo periodo, degli inconvenienti che per tali vie si è inteso superare.

93. Ulteriore premessa, implicita in quanto sinora affermato, ma altrettanto indispensabile, a giudizio del collegio, nella ricostruzione storico sistematica delle norme, è che i contenuti delle leggi in parola sono il portato di un lungo periodo di ricerche che hanno avuto nella Relazione al Parlamento Italiano sulla Stato della Giustizia dell'anno 1996 il proprio momento di maggior approfondimento.

94. A tale relazione (d'ora in poi chiamata "Relazione del 1996") hanno fatto riferimento i più importanti documenti del Consiglio Superiore della Magistratura, sino alla Risoluzione del 13 gennaio 2010, e con essi alla stessa



relazione del Gruppo di Studio in materia di revisione delle circoscrizioni giudiziarie istituito presso il Ministero della Giustizia con decreto ministeriale del 13 ottobre 2011 (d'ora in poi chiamata "Relazione del Gruppo di Studio Ministeriale") le cui premesse e conclusioni contengono ampi richiami alla Relazione del 1996.

95. Ma decisivo è il rilievo che la stessa legge 14 settembre 2011, n. 148, contenente la delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, risulta concepita nel solco di tale relazione i cui punti centrali, ivi compresi taluni dati testuali, sono perfettamente riconoscibili nelle disposizioni e nell'impianto generale della stessa delega.

96. Alla luce di tali contenuti il collegio osserva come fra le più rilevanti ragioni sottostanti le domande dei lavoratori e le finalità ultime della legge Delega, valutate in relazione ai principi costituzionali che si assumono violati, esista una stretta continuità logica e di valori. In considerazione di detta continuità è parso utile, nell'esposizione delle varie questioni, non attenersi al loro ordine logico ma all'ordine della loro maggiore o minore prossimità agli interessi oggetto di domanda.

15 - Situazione infrastrutturale - non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale delle norme degli artt. 1, 2 e 3, decreto legislativo n. 155/2012, con le tabelle allegate, e degli artt. 1 e 2, decreto legislativo n. 156/2012, con le tabelle allegate, in relazione all'art. 76 della Costituzione per violazione dell'art. 1, comma 2°, della legge n. 148/2012 nella sua interpretazione conforme agli articoli dell'art. 3, 24 commi 1, 2 e 3, 35 e 111 commi 2 e 3 della Costituzione.

97. Su tali premesse inevitabile è prendere le mosse dalla questione più direttamente legata agli interessi e diritti dei lavoratori.

98. Essa riguarda la distanza, obiettivamente eccessiva in termini sia chilometrici che di tempi di percorrenza, fra la sede di Sulmona e la futura sede accorpante dell'Aquila; più ancora la distanza fra quest'ultima e i più lontani comuni del Circondario di Sulmona.

99. Si tratta di dato di rilevanza immediata nella presente controversia, in relazione all'art. 35 della Costituzione, per la non ragionevolezza del sacrificio imposto ai lavoratori, con il loro automatico collocamento in una sede ubicata, in territorio montano, ad oltre 100 km di distanza dall'attuale posto di lavoro. Si tratta inoltre di dato di più generale interesse per la totalità dei residenti nel Circondario in relazione agli artt. 24 c. 1 e 2 e 111, c. 2 della Costituzione, per l'estrema difficoltà nell'esercizio del diritto di difesa e per la squilibrata posizione rispetto alle controparti residenti in prossimità della sede, derivanti dalle non ragionevoli difficoltà di accesso alla sede accorpante dalla totalità dei Comuni del Circondario di Sulmona, taluni, come già visto, ubicati sino ad oltre 150 km dalla nuova sede.

16 - Distanze e altitudini - realtà moderne e contesti ottocenteschi.

100. Sul piano delle conseguenze pratiche per utenti (art. 24 Cost.), e lavoratori (art. 35 Cost.), il collegio rileva che dagli studi prodotti dai ricorrenti (All. 1 fascicolo lavoratori in sede di ricorso introduttivo), si ricava che la situazione dei collegamenti (dallo stesso Governo ritenuta effettivamente difficoltosa), è tale, da poter dar luogo, in condizioni di traffico normale, a tempi di percorrenza, per i residenti nei comuni più lontani sino a 2 ore, col mezzo privato, e sino ad oltre 3 ore con il mezzo pubblico, (non sempre peraltro esistente; pag. 8, 9 e 14 - all. 1 fasc. lav. in sede di ricorso introduttivo); e ciò senza considerare i casi di pioggia, neve o ghiaccio, tutt'altro che infrequenti su percorsi che superano anche 1800 mt. (pag. 3-4; 15-45 - all. 1 fasc. lav. in sede di ricorso introduttivo) e per condizioni di gelo, in taluni tratti stradali notoriamente al di sotto dei 20 gradi nei mesi invernali.

101. Lo stesso dicasi delle altitudini, che fanno del Circondario del Tribunale il più elevato o fra i più elevati, per altitudini medie e massime (pag. 15 - all. 1 fase. lav. ricorso intr.).

102. Si tratta di dati implicanti tempi di percorrenza che, nell'attuale contesto storico, caratterizzato da ritmi di vita non paragonabili a quelli dei secoli passati, risultano irragionevolmente lunghi, sproporzionati al confronto di quelli occorrenti per il compimento delle restanti attività o ai tempi occorrenti al resto dei cittadini per raggiungere la sede del proprio Tribunale, tali comunque da porre i residenti e le economie dei rispettivi territori in posizione di evidente svantaggio rispetto ai residenti in territori diversi, e ciò anche a voler prendere a "modello", e a confrontarle con le condizioni di "normalità" di traffico sopra indicate, le situazioni "patologiche", di traffico rallentato, di talune grandi città.

103. Di qui anche la scarsa perspicacia, a opinione del collegio, di talune affermazioni o parole d'ordine, che non si ritiene di poter far proprie, sulla rispondenza di alcuni tribunali a contesti non moderni ma ottocenteschi.

17 - Fattori dissuasivi nell'esercizio del diritto alla tutela giurisdizione e del diritto di difesa nel processo civile e penale - Sentenza 22 dicembre 2010, n. 365 della Corte costituzionale.



104. Assai difficile, in ogni caso, è ritenere che le condizioni sopra descritte possano considerarsi ininfluenti nell'esercizio del diritto di difesa e alla tutela giurisdizionale, o che dette condizioni possano ritenersi meno lesive di altre rispetto alle quali la Corte costituzionale ha già affermato la rilevanza quali fattori dissuasivi dall'esercizio di tali diritti.

105. In tal senso è la sentenza 365/2010 la quale, sebbene riferita alle diverse modalità di notifica previste in relazione al luogo di residenza, centra la propria attenzione sul maggior onere imposto ad una parte (proprio per il rilievo che assume il dover recarsi in ufficio) quale possibile "fattore di dissuasione anche di natura economica dall'utilizzo del mezzo di tutela giurisdizionale, in considerazione tra l'altro dei costi... che l'intervento personale può comportare".

106. Non meno gravose, a opinione del collegio, sono le difficoltà di collegamento ogni qual volta le medesime - per la particolare ampiezza del circondario, l'eccentricità del capoluogo e le caratteristiche montane dei percorsi stradali e ferroviari (peculiarità tutte presenti nel Circondario del futuro Tribunale di L'Aquila) - possano esse stesse tradursi, per i costi e disagi imposti ai residenti nei comuni più lontani, in fattori di dissuasione, anche di natura economica, dall'utilizzo del mezzo di tutela giurisdizionale.

107. Si tratta di condizioni che assumono particolare rilievo nelle situazioni processuali in cui la mancata comparizione della parte possa rivelarsi decisiva ai fini della lite (convalida di sfratto, interrogatorio formale, comparizione coniugi, audizione del destinatario di istanze di fallimento) o in cui possano pregiudicare l'esercizio di fondamentali diritti processuali, come quelli legati alla posizione di imputato o persona offesa (con riferimento anche alle altre condizioni necessarie per preparare la sua difesa di cui all'art. 111 c. 3 Cost.).

108. Di qui l'esistenza di condizioni sperequate fra i residenti nelle località più lontane e i residenti in prossimità della sede, atte ad indurre i primi, a seconda della maggiore o minore rettitudine e della rilevanza economica o morale del torto subito, ad accettare il torto, o, al contrario, a farsi ragione da sé (artt. 3, 24 c. 1 e 2, 111 c. 2 Cost.).

18 - *Il rilievo dell'estrema difficoltà nell'esercizio del diritto.*

109. In relazione ai fattori dissuasivi sopra indicati va segnalato il consolidato orientamento della Corte costituzionale nella considerazione dell'estrema difficoltà nell'esercizio del diritto quale condizione equivalente alla lesione del diritto medesimo.

110. In tal senso è l'orientamento espresso già in termini di giurisprudenza consolidata nella sentenza n. 190/1971 ove la Corte costituzionale afferma che "Secondo la ormai costante sua giurisprudenza, il principio di uguaglianza assicura ad ognuno parità di trattamento in situazioni non differenziate. Le modalità di esercizio del diritto di difesa, pertanto, possono essere legittimamente disciplinate in modo diverso, purché rispondenti alle caratteristiche di ciascun procedimento, con l'ovvio limite che non rimanga vanificato o reso estremamente difficoltoso l'esercizio del diritto stesso" nonché *ex plurimis*, nella sent. n. 69 del 1994 ove, in materia di termini processuali, la Corte afferma che "sussiste come conseguenza delle evidenziate discriminazioni la denunciata lesione del diritto di difesa, poiché il termine di quindici giorni previsto dall'art. 680, ... si palesa tanto ristretto da rendere impossibile o comunque estremamente difficoltoso l'esercizio del diritto stessa a cagione sia del numero e della complessità degli adempimenti sia del fatto che questi sono per larga parte rimessi ... ad organi dello Stato estero".

111. Identico principio è ribadito nella sentenza 342/1999, anche se di infondatezza, ove la Corte costituzionale, in riferimento alla questione di legittimità costituzionale agli artt. 1 e 2 della legge 7 gennaio 1998, n. 11 (Disciplina della partecipazione al procedimento penale a distanza e dell'esame in dibattimento dei collaboratori di giustizia, nonché modifica della competenza sui reclami in tema di art. 41-bis dell'ordinamento penitenziario), per contrasto con gli artt. 3, 24 e 27 della Costituzione, ritiene l'infondatezza della questione sul rilievo che "la mancata presenza fisica dell'imputato nell'aula in cui si celebra il dibattimento" non integrerebbe un fattore in sé idoneo a compromettere ... il diritto di difesa", in tal modo ribadendo il principio di effettività del diritto sancito dall'art. 24 Cost.

Nello stesso senso infine è la sent. n. 339 del 2001 in relazione a diverse leggi regionali che rendono difficoltoso l'esercizio del diritto di iniziativa economica di cui all'art. 41 Cost.

112. Su tali premesse il collegio ritiene che le difficoltà di collegamento rilevate nello stesso allegato tecnico alla relazione illustrativa dello schema di decreto legislativo (ove si legge che le "difficoltà di collegamento" sono "effettivamente presenti" - All. 9 - pag. 162 - fascicolo lavoratori in sede di ricorso introduttivo) costituiscano di per se stesse condizioni di estrema difficoltà nell'esercizio del diritto di difesa e alla tutela giurisdizionale, e ciò sia nella considerazione assoluta di tali diritti sia in relazione alle condizioni di parità, rispetto alle controparti, in cui, alla luce degli artt. 3, 24 c. 2 e 111 c. 2 Cost., l'esercizio di tali diritti va assicurato.. Si tratta di condizioni di difficoltà e sperequazioni implicite nello stato di fatto prodotto dalle norme sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie, come tali direttamente rilevanti sulla legittimità costituzionale delle stesse.



19 - La discrezionalità del Legislatore - il limite di ragionevolezza - gli indici sintomatici del suo superamento - i contenuti dell'allegato tecnico alla Relazione Illustrativa dello schema di decreto legislativo - il parere del CSM - i rilievi del Presidente della Corte d'Appello.

113. Particolarmente rilevante nella valutazione di tali aspetti è, tuttavia, l'obiezione, opposta dalla difesa del Ministero nel corso dell'udienza del giorno 8 gennaio 2013, secondo cui tramite tali censure i ricorrenti avrebbero inteso "riempire di contenuti, in realtà affidati alla esclusiva discrezionalità del Legislatore, criteri indicati nella legge".

114. Il rilievo trova riscontro nella consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale in base alla quale il Legislatore delegato esercita, nell'ambito della delega, la stessa discrezionalità del titolare del potere legislativo.

115. Costituisce tuttavia principio, altrettanto consolidato nella stessa giurisprudenza della Corte costituzionale, che tale discrezionalità non è immune da censure, in sede di sindacato di costituzionalità, nel caso in cui sia esercitata in modo manifestamente irragionevole (Corte cost., 22-07-2010, n. 273; Corte cost. [ord.], 15-07-2003, n. 245. Corte cost. [ord.], 27-07-2001, n. 327; Corte cost. [ord.], 14-11-2000, n. 490. Corte cost. [ord.], 20-07-1999, n. 331) ed in contrasto con la *ratio* della legge delega (*ex plurimis* Sent. 158/1985; 205/1989; 435/1990; 496/1990; 68/1991; 176/1991; 4/1992; 261/1992; 41/1993; 126/2000).

116. Necessaria pertanto è la verifica dell'osservanza da parte del Governo dei limiti di ragionevolezza connaturati alla delega.

117. Particolarmente significativi, al riguardo, quali possibili indici sintomatici del superamento di tali limiti, sono i dati (riassuntivamente riportati nel prospetto All. 2 - pag. 6 fascic. lavor. in sede di ricorso introduttivo) dell'Allegato Tecnico alla Relazione Illustrativa dello schema di decreto legislativo inviato dal Governo al Senato della Repubblica - unico documento governativo, prodotto dalle parti, in cui si dà conto delle ragioni che hanno condotto il Governo a decidere la soppressione dei quattro tribunali abruzzesi non ubicati in città capoluogo di provincia e in particolare del Tribunale di Sulmona (All. 9 pagg. 161-162 fascicolo lavoratori in sede di ricorso introduttivo).

118. Dal complesso di tali dati emerge che Circondario del Tribunale di Sulmona è in misura assai vistosa quello complessivamente più distante, fra quelli soppressi, dalla futura sede accorpante dell'Aquila; rilievo presente anche nell'ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di altra Autorità Giudiziaria ove si segnala come il circondario di Montepulciano sia "secondo solo a quello di Sulmona quanto a penalizzazione della cittadinanza interessata" (All. 3 fasc. lavoratori - in sede di reclamo).

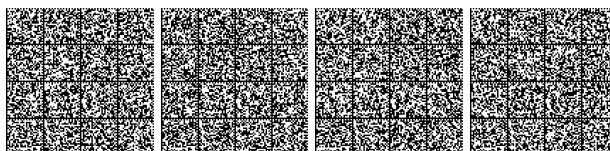
119. Ancor più significativi di tali dati - in se stessi inidonei a fondare un giudizio di non manifesta infondatezza della questione (posto che un tribunale più lontano di altri sarà sempre presente all'interno di qualsiasi proposta di riduzione di uffici giudiziari) - sono i rilievi espressi dallo stesso Presidente della Corte d'Appello dell'Aquila, nella relazione inaugurale dell'anno giudiziario 2011/2012 - ove segnala che il "Circondario del Tribunale di Sulmona... si estende in aree interamente di montagna, poste per la gran parte oltre i milleduecento metri di altitudine, notevolmente distanti da qualsiasi altra possibile sede, carenti di infrastrutture di collegamento al capoluogo di Provincia e soggette a sfavorevoli condizioni meteorologiche, con frequente presenza sulle strade di neve e ghiaccio nel periodo invernale" aggiungendo che detto Tribunale, per tali ragioni oltre che per la presenza della più importante struttura penitenziaria della regione, "anziché della ventilata soppressione... necessiterebbe semmai, di ... un proprio Ufficio di Sorveglianza" (pag. 4 - all. A fasc. lavoratori - in sede di reclamo).

120. Decisive infine, in virtù del riconoscimento proveniente dallo stesso Governo, sono le ragioni della soppressione del Tribunale di Sulmona espresse nel già citato allegato tecnico alla relazione illustrativa allo schema di decreto legislativo inviato al Senato della Repubblica.

121. In tale documento si legge che "non possono essere prese in considerazione le istanze di conservazione ...riguardanti ...la salvaguardia del Tribunale di Sulmona in relazione ... alle difficoltà di collegamento nonché alla situazione infrastrutturale [poiché] Tali difficoltà - seppure effettivamente presenti non sono di per se sole sufficienti a giustificare il mantenimento di un ufficio giudiziario ...davvero troppo piccolo." (All. 9, pag. 162 fasc. lav. in sede di ricorso introduttivo).

122. Spontanea è la formulazione dell'opposto enunciato, dettato dalla gerarchia dei valori costituzionali, con cui avrebbe potuto darsi risposta al medesimo quesito, ove si fosse riconosciuto che "le ridotte dimensioni del Tribunale - seppure effettivamente presenti- non sono di per se sole sufficienti a giustificare la soppressione di un ufficio giudiziario che per le particolari distanze di gran parte dei comuni del suo Circondario dalla sede accorpante appare indispensabile ad assicurare condizioni di ragionevole accessibilità alla sede giudiziario".

123. Costituisce infatti constatazione di logica evidenza che gli obiettivi di efficienza non possono essere perseguiti a costo del fine (di giustizia) cui l'efficienza stessa è riferita, così come costituisce constatazione di assiologica evidenza che, nel conflitto fra il rischio di antieconomicità che si ipotizza legato alle piccole dimensioni e il rischio di



lesione del diritto inviolabile alla tutela giurisdizionale derivante dalle riconosciute difficoltà di accesso alla sede giudiziaria, è alla garanzia del diritto costituzionale che va accordata preferenza, non al fine di risparmio che si ritiene di poter perseguire, e ciò specie in relazione alla contestuale decisione di conservare tribunali di dimensioni non maggiori e con problemi di accessibilità alla sede giudiziaria assai meno significativi.

124. Coerente con tale considerazione dei valori costituzionali è parere reso dal CSM sullo schema di decreto il 9 luglio 2012 in cui, dopo aver definito “condivisibile la scelta di eliminare gli uffici con carichi di lavoro assai ridotti” aggiunge, che “tuttavia in taluni casi, la distanza chilometrica tra il nuovo Tribunale di riferimento e i comuni del circondario più lontani da questo è particolarmente elevata in termini spaziali e di tempi di percorrenza” (con evidente riferimento alle posizioni più problematiche quale in primo luogo quella, dallo stesso Governo segnalata, del Tribunale di Sulmona) con rischio evidente, “in assenza di sicuri elementi conoscitivi circa una effettiva applicazione, ai fini dei disposti accorpamenti, dei criteri della distanza chilometrica e dell’ampiezza del bacino di utenza”, di “incongruità in sede attuativa in grado di comportare disagi organizzativi eccessivi sia per la popolazione, sia per il servizio giustizia” (All. 8 - pag. 10 fasc. lav. ric. introd.).

125. Di qui un indice del possibile superamento dei limiti di ragionevolezza e dei margini di discrezionalità riservati al Governo, e comunque di un’interpretazione non conforme a Costituzione della norma dell’art. 1, c. 2, lett. b), della legge n. 148/2011 nella parte in cui richiede di tener conto delle specificità territoriali del bacino di utenza anche con riferimento alla situazione infrastrutturale.

126. Di dubbia ragionevolezza inoltre, è la mancata considerazione dell’agevole contemperamento di interessi fra gli obiettivi di minimo dimensionamento degli uffici e di tutela dei diritti costituzionali che avrebbe potuto e dovuto realizzarsi attraverso l’esercizio del potere, pur conferito al Governo, di ridefinire i confini dei Circondari contigui in modo da realizzare l’ampliamento del Circondario di Sulmona sino alle dimensioni ritenute compatibili con le indicate ragioni di efficienza (come peraltro effettuato per altri tribunali).

127. Tale è il rilievo anch’esso sollevato nel medesimo parere del CSM ove, subito dopo l’osservazione sulle eccessive distanze, si fa presente che il Governo “sembra tuttavia non aver pienamente valorizzato la possibilità che il delegante gli aveva concesso di una rimodulazione di territori degli Uffici sopprimendi con aggregazione e riattribuzione a questi ultimi di porzioni di circondari di Uffici che manterranno la propria esistenza” (All. 8 - pag. 10 fascicolo lavoratori in sede di ricorso introduttivo), soluzione quest’ultima che, nel caso di Sulmona, sarebbe stata di facilissima attuazione, oltre che rispondente ad evidenti ragioni di riequilibrio territoriale, attraverso l’inclusione nel suo Circondario di Comuni appartenenti al suo comprensorio geografico ma attualmente inclusi nel Circondario di altro Tribunale da essi più distante.

128. Ma doverosa, conclusivamente, è la considerazione che, anche in assenza di ampliamento, è proprio l’opzione della conservazione, in ogni caso e “comunque”, la soluzione, coerente con la gerarchia dei valori costituzionali, più volte raccomandata dal CSM in tutti gli studi, risoluzioni e pareri espressi in materia di revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

20 - La Relazione del CSM al Parlamento sullo stato della Giustizia dell’anno 1996 - necessità che l’accessibilità del presidio giudiziario sia “assicurata comunque” - la risoluzione del 13 gennaio 2010.

129. Particolarmente importante nella ricostruzione storico sistematica della legge delega è la raccomandazione presente nella Relazione sullo stato della giustizia dell’anno 1996 (all. 6 - fascicolo lavoratori in sede di ricorso introduttivo), documento quest’ultimo ampiamente richiamato nella Relazione del Gruppo di Studio Ministeriale (all. 5 - fascicolo lavoratori in sede di ricorso introduttivo).

130. In detta raccomandazione il CSM, dopo aver richiamato in più parti, nell’illustrazione dei tre ordini di priorità posti a base della proposta, il principio di accessibilità della sede giudiziaria (1 omogeneità della domanda di giustizia, 2 riequilibrio dell’offerta di giustizia, in relazione ai livelli di prestazione e all’accessibilità alle sedi giudiziarie, 3) vincolo geografico al fine di garantire l’accessibilità alle sedi giudiziarie) segnala a chiare note, nell’illustrazione del terzo ordine di priorità, l’esigenza di tener conto “dei flussi di spostamento sulle reti infrastrutturali esistenti con la necessità di assicurare comunque presidi giudiziari, ad esempio nei tribunali siti nell’arco alpino, dotandoli di idonee attrezzature e risorse (Parte I, par. 3.4, All. 6, fasc. ricor. pag. 10).

131. Nello stesso senso è la Risoluzione del CSM del 13 gennaio 2010 paragrafo 2.4 (All. 7, pag. 5 fascicolo lavoratori in sede di ricorso introduttivo) in cui il precedente passaggio è integralmente riportato; così infine è il parere, già segnalato e da ultimo espresso dal CSM sullo schema di decreto in data 9 luglio 2012 ove si segnala che “tuttavia in taluni casi, la distanza chilometrica tra il nuovo Tribunale di riferimento e i comuni del circondario più lontani da questo è particolarmente elevata in termini spaziali e di tempi di percorrenza” (All. 8, pag. 10 fascicolo lavoratori in sede di ricorso introduttivo).



132. Di particolare rilievo nei due primi documenti è l'uso dell'avverbio comunque ("assicurare comunque" la presenza dell'ufficio: idest anche a costo del sacrificio di altri interessi) e di chiaro significato, nell'ultimo parere, l'uso dell'avversativo tuttavia, a segnalare l'invito (dal Governo non accolto) ad una rettifica cui appariva condizionata la piena adesione allo schema di decreto.

133. Da tali pareri si ricava la chiara indicazione, presente negli studi e nelle raccomandazioni nel cui solco è stata emanata la l. 148/2011, che, nel conflitto con le finalità di efficienza o risparmio, sia il principio di ragionevole accessibilità della sede giudiziaria di prima istanza (in cui si formano le prove e si definiscono il thema e le posizioni processuali anche per le fasi successive) che debba comunque prevalere, quale coronario, e proiezione sul territorio, dei principi degli artt. 3, 24 c. 1 e 2 e 111 c. 2° della Costituzione in relazione alla consolidata giurisprudenza costituzionale che equipara l'estrema difficoltà nell'esercizio del diritto alla lesione del diritto stesso.

134. Se ne ricava l'appartenenza di tale raccomandazione - specie in considerazione della profonda influenza della Relazione del 1996 sui contenuti della riforma- alla rado stessa della delega quale si ricava dalla sua interpretazione conforme a Costituzione e dalla ricostruzione storica del suo contenuto.

135. Su tali premesse il collegio ritiene che:

a) l'intrinseca rilevanza delle distanze dalla sede accorpante, nella particolare situazione del Circondario del Tribunale di Sulmona e delle caratteristiche montuose del suo territorio;

b) l'importanza delle raccomandazioni, disattese dal Governo, presenti nella Relazione del CSM dell'anno 1996, nella Risoluzione del CSM dell'anno 2010, nella relazione del Presidente della Corte d'Appello dell'Aquila e nel successivo parere del CSM dell'anno 2012;

c) il riconoscimento, presente nello stesso allegato tecnico allo schema di decreto legislativo, dell'effettiva esistenza delle segnalate difficoltà di collegamento, costituiscano indici sintomatici della violazione da parte del Governo del limite di ragionevolezza connaturato alla delega e al rispetto dei diritti inviolabili al ricorso alla tutela giurisdizione e di difesa; diritti il cui esercizio è reso estremamente difficoltoso e tale, per gli oneri imposti, da rendere notevolmente sperequata la posizione di quanti risiedono nei comuni più lontani rispetto a quella di coloro che risiedono in prossimità della sede.

136. Speculare, inoltre, alla violazione del limite di ragionevolezza posto a protezione di tali diritti è la violazione, nei riguardi degli attuali ricorrenti, dell'identico limite posto a protezione del principio di cui all'art. 35 Cost..

137. Il complesso di tali considerazioni rende non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale delle norme degli artt. 1, 2 e 3 decreto legislativo n. 155/2012, con le allegate tabelle, nella parte in cui prevedono la soppressione del Tribunale di Sulmona e della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Sulmona - nonché degli artt. 1 e 2 decreto legislativo n. 156/2012, con le allegate tabelle, nella parte in cui prevedono la soppressione dell'Ufficio del Giudice di Pace di Castel di Sangro - in relazione all'art 76 e 77 della Costituzione, per violazione delle norme dell'art. 1, comma 2°, della l. 148/2012 - nella loro interpretazione conforme agli artt. dell'art 3, 24 commi 1 e 2, 35 e 111 commi 1, 2 e 3 della Costituzione (salvo il rilievo officioso della Corte sulla legittimità costituzionale delle norme della stessa l. 148/2012).

21 - *La prevalenza accordata ai fini di risparmio o efficienza rispetto al rischio di lesione di diritti inviolabili - violazione del principio di solidarietà - art 2 Cost.*

138. Va a questo punto segnalato il pericolo insito nel modello assiologico che emerge dal più volte richiamato passaggio dell'allegato tecnico alla Relazione Illustrativa - emblematico di una percezione dell'ordine costituzionale in parte dimentica del fondamentale principio di solidarietà di cui all'art. 2 Cost. - ove si consideri la gravità delle conseguenze che deriverebbero dalla sua generalizzata riproposizione in altri settori in cui fossero in gioco diritti inviolabili ("le difficoltà di accesso al presidio sanitario, seppur effettivamente presenti, non giustificano da sole la conservazione di un ospedale davvero troppo piccolo"; "le difficoltà degli anziani, dei disabili etc., seppur effettivamente presenti, non giustificano da sole la conservazione di istituti, quali le pensioni di anzianità, malattia, o di accompagnamento, davvero troppo onerosi"; "le difficoltà della popolazione carceraria, sebbene effettivamente presenti, non giustificano da sole l'adozione di misure economicamente davvero troppo onerose" etc.).

139. Il pericolo di lesione di diritti inviolabili segna in tutti questi casi la soglia di minima garanzia al di sotto della quale la protezione imposta dall'ordinamento costituzionale esige che la struttura pubblica, l'istituto giuridico o l'intervento infrastrutturale, siano assicurati comunque dovendo in siffatte ipotesi lo Stato "comunque" farsi carico dell'eventuale maggiore spesa imposta da tali strutture e interventi, in adempimento del dovere di solidarietà di cui all'art. 2 della Costituzione nella parte in cui lega... anche la collettività al singolo (Corte cost. sentenza, 18 aprile 1996, n. 118).

140. Su tali premesse, richiamato il fondamentale principio di solidarietà, il collegio rileva la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 3 del decreto legislativo n. 155/2012, con le



tabelle allegate, e degli artt. 1 e 2, con le allegate tabelle, nella parte in cui sopprimono gli uffici cui sono attualmente assegnati i ricorrenti, per violazione della delega (artt. 76 e 77 Cost.) nella sua interpretazione conforme al principio di solidarietà espresso nell'art. 2 Cost. (salvo il rilievo officioso della Corte sulla legittimità costituzionale delle norme della stessa l. 148/2012).

22 - Illegittimità dei medesimi articoli dei decreti legislativi 155 e 156 del 2012 per violazione della delega, in riferimento alla norma dell'art. 1, comma 2°, lett. b), l. 148/2012, nella parte in cui esige di tener conto della totalità dei dati relativi alla specificità territoriale del bacino di utenza in riferimento alla situazione infrastrutturale - omessa individuazione e applicazione dei criteri obiettivi e omogenei di valutazione di tali dati.

141. Le precedenti considerazioni sul superamento dei limiti di ragionevolezza entro i quali il legislatore delegato avrebbe dovuto esercitare la propria discrezionalità nella valutazione delle distanze e dei costi di spostamento degli utenti vanno incontro alla difficoltà, insita in ogni criterio elastico, di individuare, nel concreto, il limite oltre il quale distanze e tempi di percorrenza possano ritenersi o presumersi incompatibili con l'esercizio non estremamente difficoltoso e sperequato del diritto di difesa e alla tutela giurisdizionale.

142. Se il buon senso può indurre i più a ritenere non superabili distanze che impongano tempi di percorrenza, dalla località più lontana, di oltre un'ora, o un'ora e quindici minuti, col mezzo più veloce, ovvero di oltre un'ora e 30 minuti col mezzo pubblico (dati che potrebbero essere accolti come criteri di ragionevolezza), la particolare delicatezza della materia, riguardante aspetti strettamente legati a diritti inviolabili, può esigere l'individuazione ex ante di limiti formali all'esercizio della discrezionalità riservata al Governo o di criteri obiettivi di individuazione di detti limiti.

143. A tale esigenza era ispirata la legge Delega la quale aveva delegato il Governo a elaborare criteri oggettivi e omogenei che tengano conto dell'estensione del territorio, del numero degli abitanti, dei carichi di lavoro e dell'indice delle sopravvenienze, della specificità territoriale del bacino di utenza, anche con riguardo alla situazione infrastrutturale, e del tasso d'impatto della criminalità organizzata.

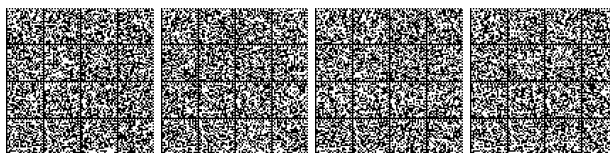
144. La discrezionalità in tal modo riservata al Governo aveva assunto contenuti più o meno ampi a seconda della maggiore o minore elasticità e ampiezza di significati dei termini utilizzati per l'indicazione degli aspetti o dati, di cui il Governo avrebbe dovuto tener conto; discrezionalità più ristretta per l'aspetto dell'estensione territoriale (riconducibile al solo dato della superficie chilometrica), di poco più ampia per l'aspetto del numero degli abitanti (riconducibile ai soli dati della popolazione residente o di quella anche temporaneamente dimorante, per ragioni di studio, turismo etc.), massima per gli aspetti relativi ai carichi di lavoro, al tasso di impatto della criminalità organizzata, e alle specificità territoriali del bacino di utenza e della situazione infrastrutturale, in relazione alle quali i dati significativi sono molteplici e vanno dalle distanze stradali, ferroviarie, o marittime, alle altitudini, ai tempi di percorrenza, alla presenza di strutture penitenziarie, portuali, o di aree protette etc.

145. All'interno di tale discrezionalità non poteva tuttavia essere compreso anche il potere di omettere totalmente la valutazione di taluni degli aspetti di cui tener conto, risolvendosi detta omissione in una sostanziale riscrittura o parziale abrogazione della legge Delega nella parte in cui prescrive la valutazione di quegli aspetti, ovvero sia in una violazione della Delega non in minus, per parziale attuazione della stessa, ma in senso proprio risolvendosi detta omissione nella mancata osservanza di un preciso limite all'esercizio della Delega tracciato attraverso l'imposizione di un ulteriore onere di valutazione, coesistente alla rado della medesima.

146. Per tale ragione il Legislatore aveva voluto che, in relazione alla totalità degli aspetti indicati (quali dati di realtà di cui tener conto), venissero elaborati e utilizzati criteri oggettivi e omogenei di valutazione, atti a contenere l'esercizio della delega entro margini verificabili di discrezionalità.

147. Su tali premesse la discrezionalità del Governo nell'esercizio della delega avrebbe dovuto svolgersi attraverso i momenti:

a) della scelta, all'interno di ciascun aspetto indicato, dei dati pertinenti ai fini di risparmio ed efficienza indicati nella delega nella sua interpretazione conforme a Costituzione; il tutto attraverso l'individuazione, ove possibile, della classe o sottoclasse di dati significativi riducibili ad entità discrete suscettibili di valutazioni secondo criteri obiettivi e omogenei (superficie del circondario - popolazione residente, popolazione dimorante per ragioni di studio turismo-sopravvenienze totali, sopravvenienze annuali - organico di magistrati, carico di lavoro annuo, carico di lavoro complessivo - distanze stradali, distanze ferroviarie, tempi di percorrenza - numero di reati pendenti per reati ex art. 416-bis, numero di misure coercitive, preventive etc.); a tal fine si segnala, quale esempio di corretta valutazione obiettiva degli aspetti indicati nella delega, l'individuazione da parte del gruppo di studi ministeriale, in relazione agli aspetti, previsti nella legge, del carico di lavoro e delle sopravvenienze, della classe o sottoclasse di dati pertinenti costituita dal numero di magistrati in organico, dati questi ultimi non indicati nella Legge, ma ritenuti utili nel corretto esercizio discrezionale dei poteri delegati, per la valutazione con criteri obiettivi e omogenei degli aspetti del carico di lavoro e dell'indice delle sopravvenienze;



b) della successiva individuazione dei limiti discreti, minimi o massimi, ritenuti significativi in relazione alle classi di dati previamente individuate (il numero di 363.769 abitanti è stato quello individuato dal gruppo di studio per la popolazione residente; 18094 per le sopravvenienze totali medie, 20 per l'organico di magistrati, 638,4 per l'applicazione del carico di lavoro annuo);

c) dell'applicazione di tali criteri obiettivi e omogenei ai dati di ciascun tribunale risultanti dalle statistiche ministeriali e da altre fonti ufficiali;

d) dell'individuazione del criterio di graduazione di tali dati, da seguire secondo l'ordine dei valori costituzionali e le finalità della legge.

148. Va quindi osservato che, dall'esame della relazione del Gruppo di Studio Ministeriale e della Relazione illustrativa allo schema di decreto, risulta che tale procedimento è stato solo parzialmente seguito e solo per taluni dati.

149. Così è stato per i dati riguardanti la superficie, la popolazione, le sopravvenienze e i carichi di lavoro, per i quali sono stati esattamente indicati, sia le sottoclassi di dati prescelte, sia i parametri minimi di valutazione al di sotto dei quali i tribunali sono stati considerati tutti "sopprimibili" (superficie 1.826 km²; popolazione media = 363.769 abitanti, sopravvenienze totali medie = 18094, organico di magistrati - sottoclasse enucleata per la valutazione dei carichi di lavoro = 20 unità, carico di lavoro annuo = 638,4).

150. Non così per i dati riguardanti le specificità territoriali anche con riferimento alla situazione infrastrutturale e il tasso di impatto della criminalità organizzata, per i quali nessun'individuazione di classi di dati discreti risulta essere stata compiuta, né alcun parametro elaborato, essendo stati detti aspetti arbitrariamente degradati al rango di criteri valutativi succedanei potenzialmente abbinabili al criterio delle unità di organico ("tale criterio [organico di 20 magistrati]", si legge a pag. 5 della relazione illustrativa allo schema di decreto legislativo "pur apparendo il più residuale (in quanto derivato dall'analisi dei criteri provinciali previsti dalla legge delega) tra quelli adottati dal gruppo di studio, può essere condiviso, laddove ad esso possano abbinarsi criteri valutativi succedanei come quelli della situazione infrastrutturale o del tasso di impatto della criminalità organizzata" - All. 9, fascicolo lavoratori in sede di ricorso introduttivo).

151. Si tratta di *modus procedendi* adottato sulla base dell'erronea distinzione fra dati "oggettivi" (impropriamente definiti "criteri") - circoscritti, secondo tale studio, unicamente al numero di abitanti, alle sopravvenienze e ai carichi di lavoro (poi integrati con il dato della superficie territoriale) - e dati o "elementi", impropriamente definiti "valutativi", riguardanti le specificità territoriali del bacino di utenza, e il tasso di impatto della criminalità.

152. In tal modo il Gruppo di studio ha confuso il criterio di valutazione - che avrebbe dovuto essere sempre oggettivo e omogeneo - con l'oggetto di tale valutazione che avrebbe dovuto riguardare la totalità degli aspetti di cui tener conto; ciò attraverso l'enucleazione, come si è detto, dai molteplici dati riconducibili in ciascuno degli aspetti indicati nella Delega, di quei dati, discreti e computabili, che sono suscettibili di valutazione obiettiva (così come fatto con l'organico dei magistrati); a partire quindi, per quel che riguarda la situazione infrastrutturale, dai dati, di indubitabile e incontestabile oggettività e computabilità, della distanza chilometrica e dei tempi di percorrenza, di cui del tutto arbitrariamente risulta omessa qualsiasi considerazione.

153. A causa di tale supposta non obiettività (illogicamente negata si ripete anche a dati, discreti e computabili, come quelli delle distanze chilometriche e dei tempi di percorrenza) tali dati sono stati:

a) dapprima dichiaratamente esclusi dalla valutazione del Gruppo di studio per essere riservati ad una "ulteriore fase di correzione" (all. 5, pag. 23 fascicolo lavoratori in sede di ricorso introduttivo);

b) in seguito arbitrariamente degradati, nella relazione illustrativa allo schema di decreto legislativo, al rango di criteri succedanei;

c) infine, e per conseguenza, circoscritti al solo il tasso di impatto della criminalità organizzata (pag. 7-8 Relazione illustrativa, All. 9 fascicolo lavoratori in sede di ricorso introduttivo) senza alcuna considerazione (in nessuno dei documenti governativi) per quelli delle specificità territoriali e della situazione infrastrutturale del bacino di utenza, e ciò neppure (si ripete ancora) per quei dati, come la distanza chilometrica o i tempi di percorrenza di più evidente e incontestabile obiettività.

154. Alle pagine da 4 a 7 della relazione illustrativa si legge quindi come il Governo:

a) abbia dapprima ordinato e applicato, quali filtri successivi (pag. 4), i dati della popolazione media (345.606 abitanti), delle sopravvenienze medie (18.095), dell'organico di magistrati (28 unità di magistrati) e del carico di lavoro annuo (638,4 - 647,1), in tal modo escludendo dalla soppressione i vari tribunali non provinciali via via intercettati da tali filtri;

b) abbia poi ridotto al numero di 20 il filtro delle unità di magistrati (dato come si è visto non direttamente previsto dalla Delega ma correttamente ricavato come sottoclasse rilevante all'interno delle classi di dati riconducibili ai carichi di lavoro e all'indice delle sopravvenienze);



c) abbia quindi ritenuto di poter semplicemente abbinare a tale ultimo filtro i dati, dal Governo stesso definiti “criteri valutativi succedanei” della “situazione Infrastrutturale o [alternativamente] del tasso di impatto della criminalità organizzata”;

d) abbia infine ritenuto di poter optare, fra i due supposti criteri valutativi (facoltativamente e alternativamente utilizzabili a suo parere), per solo criterio della tasso di impatto della criminalità organizzata in tal modo escludendo totalmente dalle proprie valutazioni la considerazione, imposta dalla Delega delle specificità rilevanti e della situazione infrastrutturale del bacino di utenza (idest delle classi di dati riconducibili a tali aspetti) relegate al rango di criterio succedaneo secondario.

155. Da ultimo il Consiglio dei Ministri n. 42 del 10 agosto 2012 ha ritenuto di escludere dal testo definitivo del decreto legislativo i tribunali di Caltagirone, Sciacca, Castrovillari, Lamezia Terme, Paola e Cassino, tutti con la motivazione della necessità di “mantenere i presidi giudiziari nelle aree ad alta infiltrazione di criminalità organizzata” (così nel sito ufficiale del Governo Italiano, in http://www.governo.it/Governo/ConsiglioMinistri/dettaglio.asp?_d=68969) con evidente riferimento anche in tal caso al solo criterio del tasso di impatto della criminalità organizzata.

156. In tal modo il Governo, omettendo ogni valutazione delle specificità territoriali e della situazione infrastrutturale, non si è attenuto alle premesse del Legislatore Delegante sulla necessità di valutare sulla base di criteri obiettivi e omogenei la totalità degli aspetti dallo stesso Legislatore Delegante prescritti, così sottraendosi al procedimento logico che da quelle premesse sarebbe dovuto seguire e di fatto riscrivendo in senso ampliativo parte della delega ricevuta.

157. Ciò è avvenuto sulla base del triplice erroneo convincimento a) di non poter esprimere valutazioni obiettive sui dati offerti dalle specificità territoriali e dalla situazione infrastrutturale, b) di poter relegare tali dati al rango di criteri secondari “succedanei” semplicemente abbinabili a taluni dei dati (organico magistrati) estratti per la valutazione delle classi di dati riconducibili al carico di lavoro e c) di poter optare per l’una o l’altra classe di dati escludendo totalmente la considerazione di quelli relativi alle specificità territoriali e alla situazione infrastrutturale.

158. Di qui l’esercizio di una discrezionalità più ampia di quella conferita dal delegante, in quanto non circoscritta all’individuazione, da compiere ex ante, dei dati e criteri obiettivi e omogenei di valutazione della totalità degli aspetti indicati - tutti allo stesso modo conformativi della delega - ma di fatto estesa ad un potere di scelta, non conferita dal delegante, degli stessi aspetti da considerare e di quelli da trascurare (come all’interno di un “campionario” di prodotti da acquistare o scartare).

159. Ne è seguita una valutazione complessiva monca dei dati territoriali ed infrastrutturali e per tale ragione necessariamente inadeguata ad una riforma finalizzata, viceversa, proprio alla riorganizzazione della distribuzione degli uffici sul territorio; inadeguatezza puntualmente rilevata dal CSM, nel parere del 9 luglio 2012 con l’osservazione, già più volte citata, dell’“assenza di sicuri elementi conoscitivi circa una effettiva applicazione, ai fini dei disposti accordamenti, dei criteri della distanza chilometrica e dell’ampiezza del bacino di utenza”.

160. Ma ne è seguita anche una violazione delle attribuzioni del Parlamento poiché il Governo, pretermettendo alcuni dei principi e criteri direttivi fissati dalla legge Delega, si è auto-investito del potere, ad esso non spettante, di modificare o scegliere i principi e criteri direttivi entro i quali, a termini dell’art. 76 Cost., il Legislatore Delegante aveva inteso delimitare l’esercizio della delega ad esso conferita.

23 - *Valutazione non contestuale dei dati - mancato bilanciamento e graduazione degli stessi secondo l’ordine dei valori costituzionali - violazione della ratio interna alla delega - essenzialità dei dati inerenti al territorio.*

161. Ulteriore non meno grave errore metodologico è dato dalla valutazione non contestuale e comparativa della totalità degli aspetti previsti nella Delega, avendo il Gruppo di Studio ritenuto possibile la riserva, ad una fase successiva, della valutazione (peraltro mai avvenuta per quel che riguarda le specificità territoriali) dei c.d. elementi valutativi, in tal modo attribuendo una sostanziale priorità, non rispondente alla delega né alla gerarchia dei valori costituzionali, agli unici dati stimati con criteri obiettivi.

162. Di qui la violazione da parte del Governo, che tale impostazione di fondo non risulta aver modificato, di un’essenziale prescrizione della Delega, necessaria, da un lato a contenerne l’esercizio entro limiti obiettivi e verificabili, dall’altro ad assicurare la valutazione di aspetti, come quelli delle distanze e delle caratteristiche territoriali, che, in una riforma finalizzata alla razionale distribuzione degli uffici sul territorio, rispettosa del diritto alla tutela giurisdizionale, ineriscono alla *ratio* e al nucleo essenziale della Delega quali elementi conformativi della medesima.

163. Su tali premesse il Tribunale ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, da essa rilevata d’ufficio, nei medesimi articoli sopra indicati, in relazione all’art. 76 Cost., nella parte in cui, in vio-



lazione della delega, stabiliscono la soppressione del Tribunale di Sulmona e della relativa Procura della Repubblica e dei Giudici di Pace di Pratola e Castel di Sangro in assenza di ogni criterio obiettivo di valutazione dei dati riguardanti le specificità territoriali.

24 - *Illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 3 del decreto legislativo n. 155/2012 in relazione agli articoli 76 e 77 della Cost. per violazione della nonna dell'art. 1, comma 2, lettera f), della legge delega nella sua interpretazione conforme agli artt. 3, 24 commi 1, 2, 111 c. 2 e 3 e 97 comma 1 Cost.*

164. Ulteriori violazioni, rilevate d'ufficio dal collegio, sono quelle degli artt. 76 e 77 Cost. ravvisabili nelle medesime norme sopra indicate del decreto legislativo n. 155/2012 per violazione della delega in relazione all'interpretazione - conforme agli artt. 3, 24 c. 2. 111 c. 2 e 97 Cost. - della norma dell'art. 1, comma 2, lettera f), della l. 148/2011 ove prescrive "che, all'esito degli interventi di riorganizzazione, ciascun distretto di corte d'appello, incluse le sue sezioni distaccate, comprenda non meno di tre degli attuali tribunali con relative procure della Repubblica" (c.d. regola del *tre*).

165. Nella Relazione del Gruppo di Studio Ministeriale si segnalano le incongruenze che scaturiranno in termini di distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio dall'applicazione dell'ora richiamata regola" la quale peraltro "soffre già di significative ed ingiustificate eccezioni" (all. 5, pag. 12 fascicolo lavoratori in sede di ricorso introduttivo).

166. Va quindi osservato che a tale rilievo non ha fatto seguito alcuna revisione dell'interpretazione che quelle "incongruenze" avrebbe determinato e che quelle "significative e ingiustificate eccezioni" avrebbe confermato, nessuna ricerca sulla rado sottostante atta a consentire una diversa interpretazione della norma, immune da tali vizi e idonea a consentirne l'applicazione a situazioni identiche allo scopo di evitare le altrimenti insuperabili disparità di trattamento.

167. Ne è seguito l'acritico recepimento da parte del Gruppo di Studio delle incongruenze da esso stesso rilevate, le quali, per tale via, sono state integralmente riprodotte nella norma finale.

168. Di qui la violazione della delega conferita al Governo per non aver interpretato, conformemente a Costituzione, in relazione agli artt. 3, 24, 111 e 97 Cost., la disposizione dell'art. 1, comma 2, lett. f), legge n. 148/2011 per l'irrazionalità e le evidenti disparità di trattamento cui la norma stessa avrebbe dato luogo fra residenti in territori diversi (salvo il rilievo officioso della Corte sulla legittimità costituzionale delle norme della stessa l. 148/2012).

169. Per quel che riguarda il Tribunale di Sulmona, le disparità di trattamento derivanti da siffatta interpretazione della disposizione - con l'irrazionalità che ne consegue nella distribuzione degli uffici sul territorio - sono di immediata evidenza al semplice esame della cartina geografica - che dovrebbe costituire il punto di partenza di ogni studio sulla geografia giudiziaria - in particolare all'esame della cartina geografica dell'Italia Centrale (All. 6, fase. lavoratori in sede di reclamo; pag. 64, All. 1 fasc. lavoratori in sede di ricorso).

170. Da essa si ricava come il Tribunale di Sulmona sia posto al centro, quasi geometrico, di un territorio (corrispondente all'intera metà meridionale della Regione Abruzzo) avente una superficie di oltre 6.600 km² (4991 km² considerando i soli tribunali soppressi), popolazione complessiva di 407.663 abitanti, notevoli distanze ed elevate altitudini, destinato, secondo il decreto legislativo 155 del 2012, a rimanere totalmente privo di Tribunali; territorio tuttavia confinante con quello del Distretto di Corte d'Appello di Campobasso, di minore estensione (4438 km² quadrati), minore popolazione complessiva (314.560 abitanti), minori distanze e altitudini, ma per il quale è prevista la conservazione di tutti gli attuali tre Tribunali, taluni peraltro assai più piccoli e vicini fra loro di quelli soppressi nella Regione Abruzzo, e rispetto ai quali, gli antichi legami, anche amministrativi, neppure consentono di individuare rilevanti differenze economiche o storico culturali atte a giustificare una così evidente disparità di trattamento.

171. Non diversa è la situazione del Distretto di Caltanissetta in cui, su una superficie minore (4664 km) rispetto a quella dell'Abruzzo meridionale, abitata da popolazione complessiva di poco superiore (422.097), sono previsti tre tribunali. Così anche nel Distretto di Messina, con maggiore popolazione (640.673) ma superficie assai minore (2.948 km) anch'esso desinato a conservare tre tribunali e così ancora nel Distretto di Reggio Calabria con maggiore popolazione (547.897) ma superficie minore (3.183 km²).

172. Di qui l'evidente disparità di trattamento rispetto ai residenti nei territori dell'Abruzzo meridionale.

173. Sul punto il collegio osserva che detta disparità non è necessariamente legata al testo della legge Delega potendo la stessa essere superata attraverso un'interpretazione, conforme a Costituzione, che avesse ravvisato, nella disposizione dell'art. 1, c. 2, lett. b), l. 148/2011, un criterio di minima densità di uffici sul territorio (e quindi di minima accessibilità agli uffici giudiziari), da applicare, secondo la lettera della norma, ai più piccoli distretti, e secondo



la rado della norma, ai territori in cui siano ravvisabili condizioni non apprezzabilmente diverse (criterio che avrebbe determinato la conservazione di almeno 3 uffici giudiziari su superfici comprese fra i 2900 e i 4600 km² come quelle dei più piccoli distretti di Corte d'Appello).

174. A conferma di tale interpretazione non sembra arbitrario attingere informazioni - utili alla ricostruzione storica sistematica della norma - da qualificate riviste giuridiche in grado di illustrare la finalità che nel concreto furono alla base della sua formulazione da parte dell'allora Ministro in carica. Si ricava da tali informazioni, costituenti dato notorio, che il Ministro in carica ebbe ad esplicitare la ratio della norma proprio con la necessità di evitare un'eccessiva rarefazione di uffici giudiziari tale da determinare per i residenti in taluni comuni montani accentuate difficoltà di accesso alla sede giudiziaria; in particolare le difficoltà di accesso dei "paesini di montagna i cui abitanti, per recarsi al tribunale del capoluogo, sono costretti a fare diverse ore di macchina" (così sul sito di un'importante rivista giuridica http://www.diritto24.ilsole24ore.com/guidaAlDiritto/civile/civile/primiPiani/2011/09/n_itto-palma/ ove leggesi: "L'Anm ritiene di doversi lamentare di alcuni punti di questa riforma» in particolare quando «sostiene di trovare anomala la presenza di tre tribunali in un distretto». «Ma si vuole rendere conto l'Anm che...nel fare questo tipo di riforma dobbiamo sì privilegiare l'efficienza ma non dobbiamo mai sacrificare l'esigenza del bacino di utenza della giustizia... verificare se nei vari distretti le situazioni geografiche e infrastrutturali non Impongano di privilegiare le esigenze della gente, in taluni casi eccezionali, rispetto ad altre esigenze» Nitto Palma fa l'esempio di paesini di montagna i cui abitanti, per recarsi al tribunale del capoluogo, sono costretti a fare diverse ore di macchina: «dovrei forse togliere lì il tribunale?»).

175. Si tratta di volontà - perfettamente collimante con le raccomandazioni più volte espresse dal CSM sulla necessità di "conservare comunque il presidio giudiziario ad esempio nei tribunali dell'arco alpino" - dalla quale è ricavabile l'unica *ratio*, conforme a ragione e Costituzione, in grado di dare senso logico alla previsione, intesa a limitare l'eccessiva rarefazione di uffici sul territorio, e ad evitare le incongruenze e ingiustificate disparità di trattamento evidenziate nella stessa relazione del Gruppo di Studio Ministeriale.

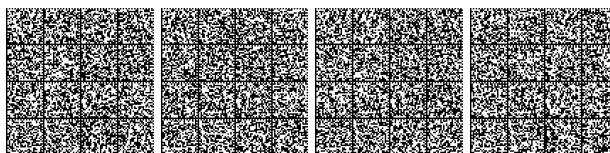
176. Dal suo riconoscimento sarebbe derivata la conservazione, nella parte meridionale della Regione Abruzzo, di un numero di uffici giudiziari quanto meno non inferiore a quello della Regione Molise o di altri piccoli Distretti; tale comunque da assicurare livelli di accessibilità alla sede giudiziaria da parte dei più lontani comuni non peggiori e comunque non irragionevolmente peggiori di quelli dei centri di tali Distretti.

177. Da ultimo va osservato che tale funzione della norma - intesa quale limite alla riduzione degli uffici giudiziari ovvero quale criterio di minima densità territoriale - è stata perfettamente riconosciuta dallo stesso Gruppo di Studio Ministeriale il quale vi ha ravvisato una "funzione di contenimento della riduzione degli uffici giudiziari" (pag. 22 Relazione Gruppo di Studio), riconoscimento cui tuttavia non è seguita la (logica) applicazione di tale funzione alla totalità delle situazioni analoghe, ma al contrario la considerazione della stessa "quale parametro giudiziario di modulazione territorialmente differenziata, i.d. distrettuale" (limitato in altre parole al solo ambito distrettuale). Di qui una disciplina differenziata che, nella rilevata assenza di ragioni atte a giustificarla, stante l'affermazione delle "incongruenze" che ne sarebbero derivate, rende evidente e quasi dichiarata l'irrazionalità dell'interpretazione seguita con le disparità di trattamento che ne sarebbero derivate.

178. Ovvio infatti che dette incongruenze e disparità di trattamento non possano consistere in una sorta di eccesso di garanzia accordata ai residenti nei territori favoriti (come traspare dal passaggio della relazione del Gruppo di Studio) ma unicamente nel difetto di garanzia che, al confronto coi primi, risulta offerto ai residenti nei territori restanti, atteso che la garanzia minima riconosciuta dal Legislatore non è sindacabile da autorità diverse dal Legislatore stesso mentre sindacabile è il mancato riconoscimento di identica garanzia a situazioni identiche o caratterizzate da differenze irrilevanti ai fini di giustizia.

179. Di qui l'evidente (e in certo senso voluta) irrazionalità e disparità di trattamento insite nella norma di cui agli artt. 1, 2 e 3 decreto legislativo n. 155/2012 con la violazione che ne deriva della norma di cui all'art. 1, c. 2, lett. f), della legge n. 148/2011 nella sua interpretazione conforme a Costituzione in relazione ai principi di cui agli artt. 3, 24 c. 1 e 2, 111, c. 2 e 97 Cost. (salvo il rilievo officioso della Corte sulla legittimità costituzionale della stessa citata norma della l. 148/2012).

180. Su tali premesse il Tribunale ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, da essa rilevata d'ufficio, degli articoli sopra indicati, nella parte in cui stabiliscono la soppressione del Tribunale di Sulmona e della relativa Procura della Repubblica in violazione dell'art. 1, comma 2, lett. f), l. 148/2011 nella sua interpretazione conforme ai principi degli articoli 3, 111 c. 2 e 97 Cost.



25 - Illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 3 del decreto legislativo n. 155/2012, con le allegate tabelle, per violazione degli artt. 76 e 77 Cost. in relazione alla norma dell'art. 1, comma 2, lett. a), legge n. 148/2011, nella sua interpretazione conforme ai principi degli articoli 3, 24, 111 e 97 Cost.

181. A identica raso è ispirata la previsione del comma 2, lett. a), della legge delega di garantire la “permanenza del tribunale ordinario nei circondari di comuni capoluogo di provincia”.

182. Gli studi da cui è scaturita, ed in particolare le raccomandazioni contenute nella Relazione dell'anno 1996, rendono evidente come lo scopo della previsione non sia da riferire al dato burocratico della coincidenza della sede di Tribunale con la sede delle circoscrizioni provinciali, ma al dato geografico del territorio provinciale e al fine di evitare aggregazioni territoriali troppo ampie capaci di pregiudicare «l'accessibilità degli utenti al servizio giustizia sul territorio».

183. Tale è il senso del riferimento contenuto nella Relazione dell'anno 1996, ove si afferma la necessità di “aggregare i circondari in base al vincolo geografico, prendendo in considerazione i soli accorpamenti di circondari appartenenti ad una medesima provincia, al fine di garantire l'accessibilità al servizio giustizia” (All. 6, pag. 10 fascicolo lavoratori in sede di ricorso introduttivo).

Ma tale è anche il tenore della disposizione della Delega, la quale, con l'espressione “ferma la necessità di garantire la permanenza del tribunale ordinario nei circondari ...” rende chiara la volontà del potere delegante di introdurre con essa, non una regola generale basata sul requisito dell'essere il tribunale ubicato in città capoluogo, ma un'eccezione ad altra regola generale (costituita dai criteri di cui alla lett. b), cioè un limite agli accorpamenti atti ad evitare la creazione di circondari troppo ampi (pluriprovinciali) incompatibili con il fine della ragionevole ‘accessibilità degli utenti al servizio giustizia”.

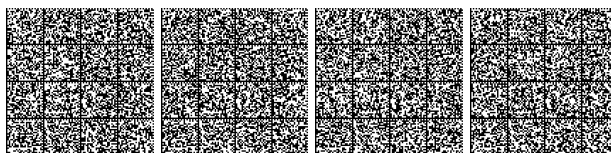
184. È infatti quest'ultimo il significato delle parole “ferma la necessità di...”, espressione che è normalmente usata, non per l'enunciazione di regole generali, ma per la formulazione di eccezioni particolari (“ferma la necessità ... salva la necessità ... salvo il caso... ferma la conservazione...).

185. L'opposto significato, viceversa, è stato quello attribuito alla disposizione dal Gruppo di Studio nella cui relazione si legge (pag. 3, All. 5 fascicolo lavoratori in sede di ricorso introduttivo) che alla modalità della riduzione è indicata direttamente dal legislatore e tocca, astrattamente, tutti gli uffici non aventi sede in capoluogo di provincia... escludendo dalla riduzione alcuni uffici ... qualora ciò risulti necessario in forza dell'applicazione oggettiva e omogenea dei criteri di cui alla lett. b)”.

186. In tal modo l'eccezione - “ferma la ...permanenza” - è elevata al rango di regola generale (espressiva della “modalità della riduzione) e la regola generale, costituita dai criteri di cui alla lettera b), ridotta ad eccezione (“escludendo dalla riduzione”), il tutto in evidente contrasto con il corretto significato dei termini ma in ancor più evidente contrasto con i diversi significati subito dopo (correttamente) attribuiti alle medesime espressioni nell'interpretazione che lo stesso Gruppo di Studio ha dato della disposizione della lettera c) del medesimo comma.

187. Colpisce, come in quest'ultima disposizione le espressioni ridurre, tenendo conto, e ferma la permanenza, siano stavolta correttamente, ma contraddittoriamente, intese, le prime due (ridurre... tenendo conto), quali termini enunciativi della regola generale, la terza (ferma la permanenza) quale termine enunciativo dell'eccezione. La frase “ridefinire l'assetto territoriale degli uffici requirenti non distrettuali, tenuto conto, ferma la permanenza di quelli aventi sedi presso..., della possibilità di accorpare più uffici ..,anche indipendentemente ... prevedendo che l'ufficio accorpante possa svolgeree che l'accorpamento sia finalizzato a esigenze di funzionalità ed efficienza che consentano...” è stata in tal modo correttamente intesa dal Gruppo di Studio nel senso di una “ridefinizione degli assetti territoriali degli uffici requirenti... mediante accorpamento di più uffici - finalizzata a perseguire esigenze di funzionalità...” (pag. 11 della Relazione del Gruppo di Studio Ministeriale, All. 5 fascicolo lavoratori in sede di ricorso introduttivo) e quindi nel senso di una prescrizione e di un criterio generale, espressi nel periodo principale: “ridefinire l'assetto territoriale ...tenuto conto (id est mediante)” delimitati dall'eccezione, espressa nell'inciso (dell'inciso), “ferma la permanenza... di quelli aventi sede”.

188. Ne è derivata un'interpretazione complessivamente contraddittoria, basata su significati diversi dei medesimi termini in vista di un risultato interpretativo che parrebbe non ricavato dal testo ma ricercato nel testo; interpretazione comunque errata nella parte riguardante la disposizione della lett. a), dell'art. 1, comma della Legge, perché contraria alla lettera e al contenuto razionale della disposizione quale si ricava dagli studi cui era ispirata.



189. Discende da tale errore interpretativo un vizio interno all'intero impianto del decreto legislativo n. 155/2012 tutt'altro che ininfluenza ai fini dei risultati finali, ove si consideri che l'inclusione di un dato (capoluogo di provincia) all'interno di una regola generale anziché all'interno di un'eccezione attribuisce al dato stesso un valore paradigmatico che al dato stesso non compete.

190. quel che è avvenuto nella Relazione del Gruppo di studio il quale, dopo aver affermato, scambiando l'eccezione con la regola, che la "modalità della riduzione è indicata direttamente dalla legge" attraverso il riferimento a "tutti gli uffici non aventi sede in capoluoghi di provincia", ha dedotto da tale premessa la conclusione che, ai fini della stessa individuazione dei criteri obiettivi di cui alla lett. b), "la legge ... non avrebbe potuto non contemplare quale ipotetica discriminante il valore mediamente emergente dall'ambito degli uffici viceversa preservati dalla riduzione" (id est dai tribunali provinciali).

191. Ne è derivato il profilo di un "tribunale ideale" (tale è l'espressione usata nella relazione del Gruppo di Studio) ricavato dalla media dei dati dei tribunali provinciali e con esso la duplicazione della valenza di un requisito (essere ubicato in capoluogo di provincia) che avrebbe dovuto, viceversa essere circoscritto all'interno di un'eccezione con parallela svalutazione dei dati di cui il Legislatore, aveva previsto invece si dovesse "tener conto" quale principale criterio direttivo nella ridefinizione dell'assetto territoriale degli uffici giudiziari (tale essendo il senso generale, non limitato ai soli tribunali non provinciali, della prescrizione di "ridefinire, anche mediante attribuzione di porzioni di territori a circondari limitrofi, l'assetto territoriale degli uffici).

192. Ma ulteriore violazione è data dal non aver neppure utilizzato in tale operazione la totalità dei dati di cui tener conto sulla base dei criteri di cui alla lett. b) - sia pure erroneamente interpretati in funzione di eccezioni al supposto principio della generale soppressione dei tribunali non provinciali - avendo il Gruppo di Studio totalmente omesso i dati - coesenziali ad ogni razionale progetto di revisione della geografia giudiziaria - relativi al territorio e alla situazione infrastrutturale (sottoforma quanto meno di distanza media fra i capoluoghi di provincia) in tal modo includendo nella soppressione anche uffici che dall'applicazione del metodo da essa stessa teorizzato avrebbero dovuto risultare esclusi.

26 - *Il Tribunale provinciale e i "Centri di coordinamento territoriale" nella Relazione dell'anno 1996.*

193. Nella ricostruzione storico sistematica della norma della lett. a) con il suo riferimento al tribunale provinciale occorre partire dalla premessa, presente nella Relazione dell'anno 1996. che "punto di riferimento per la riorganizzazione dei tribunali è senza dubbio il territorio provinciale, considerato come parametro di imputazione della comunità".

194. Tale affermazione è basata sul presupposto, successivamente esplicitato, che "il servizio giustizia si svolge tanto meglio quanto migliore è il tessuto connettivo che lo lega con il territorio circostante e la sua realtà socio-politica", quindi ancora una volta sul collegamento dell'ufficio con il "territorio circostante" ovvero sul presupposto che detto "punto di riferimento" possa favorire l'applicazione dei "criteri che hanno ispirato le direttive ... collegati agli indici di lavoro disponibili, alle condizioni socio economiche di ciascuna zona, alle possibilità di collegamento fra centri ed alla caratterizzazione strategica dei presidi giudiziari commisurata al tasso di criminalità".

195. Di qui la conclusione che "si può pensare alla soppressione delle sedi dei tribunali solo in quei centri che, non essendo capoluoghi di provincia, non hanno svolto nuove finzioni di coordinamento territoriale (identificabili ad esempio nei livelli di polarizzazione urbana per servizi alle famiglie e soprattutto alle imprese, ma anche con eventuali altri indica con la decisiva precisazione che il referente del territorio provinciale non può essere l'unico" (All. 6, fascicolo lavoratori in sede di ricorso introduttivo, pag. 9).

196. Se ne ricava il riferimento al capoluogo di provincia quale indicatore formale, ma non esclusivo, di un centro di coordinamento territoriale, da individuare in primo luogo sulla base degli indicatori sostanziali, costituenti essi stessi il termine della ricerca, e in secondo luogo sulla base del riconoscimento formale costituito dall'esistenza stessa del capoluogo provinciale quale presunto centro di coordinamento territoriale.

197. Perfettamente coerente con tali finalità è la struttura della norma dell'art. 1, c. 2, lett. a) e 13), legge n. 148/2011, centrata sulla regola generale, costituita dai criteri sostanziali della lettera b), chiaramente volti al riconoscimento di quel che la Relazione del 1996 aveva definito centro di coordinamento territoriale, e sull'eccezione formale della lett. a), volta a garantire il rispetto del centro di riferimento, presunto ex legge, del capoluogo di provincia.

198. Per quel che riguarda Tribunale di Sulmona la corretta applicazione dei criteri sostanziali e territoriali di cui all'art 1, c. 2, lett. b), legge n. 148/2011 avrebbe consentito di riconoscere nella sede di Sulmona le tipiche funzioni di centro di coordinamento territoriale (assolte nel tempo con l'essere o l'essere stata !a Città sede di Agenzia delle Entrate, Agenzia del Territorio, Ospedale, Cliniche, ASL, INPS, Comunità Montana, Consorzio di Sviluppo Industriale, sede Universitaria Distaccata, Polo scolastico, sede di Teatro, di Auditorium, Centro Interregionale di Comunicazioni,



Comando Militare, Distretto Militare, Ente Provinciale di Assistenza e Beneficenza, nodo ferroviario e sede di Officina Dipartimentale FFSS), funzioni imposte dalle caratteristiche montane del territorio e dalla sua ampiezza ma, soprattutto, dalla sua distanza dal capoluogo provinciale dell'Aquila. Sul punto va osservato come nel concetto di polarizzazione urbana, usato nella Relazione del 1996, il fattore più rilevante (secondo la c.d. "analisi gravitazionale" dei centri urbani presente in gran parte della lettura scientifica) sia dato proprio dalla distanza dai restanti poli, atteso che l'influenza della popolazione, del reddito o degli investimenti, equiparati nella loro complessità al concetto fisico di "massa", sarebbero destinati, secondo tali teorie, a diminuire o ad aumentare in proporzione al quadrato della distanza (c.d. legge di Reily); decisivi inoltre, secondo la Relazione del 1996, nella ricognizione dei livelli di polarizzazione atti a individuare le "aree di servizio" rilevanti ai fini dell'individuazione delle sedi di tribunale, sono i servizi resi alle imprese e alle famiglie tutti tipicamente offerti dalle strutture attualmente o in passato ubicate nella città di Sulmona.

199. Altrettanto riconoscibile nella struttura della disposizione è la *ratio* della norma, al cui interno la considerazione dei dati territoriali, ed in primo luogo di quelli infrastrutturali, costituisce criterio essenziale, conformativo della delega, attesa la sua inerenza sia ai fini positivi di efficienza e risparmio cui la legge è ispirata - in relazione ai quali la razionale distribuzione degli uffici sul territorio costituisce fattore decisivo - sia ai limiti costituzionali, intrinseci ad ogni riforma dell'organizzazione giudiziaria, costituiti dal rispetto dei diritti inviolabili e del principio di buona organizzazione.

200. Sotto tale profilo va quindi osservato che l'inversione, operata dal legislatore delegato, fra regola generale ed eccezione, avrebbe potuto risultare "innocua" e condurre a risultati equivalenti, ove, nella successiva utilizzazione del tribunale provinciale come modello di riferimento per l'enucleazione dei dati pertinenti agli aspetti indicati nella lett. b), si fosse tenuto conto della totalità di questi ultimi e quindi, in ipotesi, non solo dei valori medi dei dati riguardanti i carichi di lavoro, le sopravvenienze o la popolazione dei tribunali provinciali, ma anche dei valori medi dei dati territoriali, quali ad esempio le distanze medie fra gli stessi capoluoghi di provincia o i tempi di percorrenza.

201. Viceversa, la mancata considerazione, anche in tale operazione, di questi ultimi dati - decisivi ai fini dell'accessibilità della sede, quale elemento essenziale ai fini sia dell'offerta di giustizia, sia del rispetto dei diritti inviolabili - ha comportato la violazione della delega sotto il profilo formale, per violazione delle sue disposizioni, e sostanziale per violazione della sua ratio.

202. La norma di fatto riscritta dal Gruppo di Studio, è stata quella della soppressione di tutti i tribunali non provinciali, salvo quelli:

- a) necessari al rispetto della c.d. regola del tre;
- b) con popolazione pari o superiore a 367.769 abitanti;
- c) con sopravvenienze pari o superiori a 18.094 procedimenti l'anno;
- d) con organico di magistratura pari o superiore a 20 unità (dato non previsto dalla legge delega ma ricavato da essa);
- d) con produttività pari o superiore a 662 procedimenti definiti per magistrato.

203. Il tutto indipendentemente, in una riforma intesa alla razionale distribuzione degli uffici sul territorio, dalla dislocazione che ne sarebbe derivata degli uffici sul territorio.

204. Il risultato che ne è seguito ha concorso a creare una complessiva distribuzione di uffici sul territorio in cui non è ravvisabile alcun disegno razionale e che è in contrasto sia con il principio dell'art. 3 Cost., sia con il principio di razionalità e di buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.), quest'ultimo valido anche per l'organizzazione dell'amministrazione giudiziaria (C. Cost. 408/2008, n. 408; 64/2009).

205. Riprova "visiva" di tale risultato è ancora una volta quella offerta dall'esame della cartina geografica, in particolare da quella raffigurante il futuro assetto del Distretto della Corte d'Appello di L'Aquila, emblematico della totalità delle violazioni sopra indicate in quanto caratterizzato dalla presenza di ampie aree di territorio montano, totalmente prive di uffici giudiziari, con centri di alta montagna (sino ad oltre 1300 mt.) relegati ad oltre 150 km dalla sede giudiziaria (ciò sia nel Circondario di Sulmona sia in quello di Vasto), e aree costiere o di bassa collina, confinanti con le prime, ove è prevista la presenza di due uffici giudiziari ad appena 18 km di distanza l'uno dall'altro (Chieti Pescara) a loro volta inseriti in un sistema di collegamenti autostradali in cui si danno tre Tribunali (Chieti Pescara e Teramo) in appena 75 km di distanza e 50 minuti di tempi di percorrenza fra i due più lontani.

206. All'interno di tale quadro il Circondario di Sulmona - già caratterizzato dalle maggiori distanze dalla sede accorpante rispetto alla totalità degli altri uffici soppressi - è altresì posto a diretto confine con entrambe le aree, ad alta densità di uffici, costituite dalla Regione Molise, a sud, e dai Tribunali di Pescara e Chieti ad est. In tal modo esso



appare compendiare la totalità delle violazioni alla delega presenti del decreto legislativo n. 155 del 2012 rendendo ancor più stridente - per la palmare evidenza dal contrasto fra la particolare densità dei presidi giudiziari presente nei territori contigui e l'anomala rarefazione di presidi ravvisabile nella vasta area dell'Abruzzo meridionale - sia l'ingiustificata disparità di trattamento fra residenti in territori diversi, sia la violazione dei principi di razionalità e buona amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 Cost.

207. Ma ulteriore e più evidente riprova visiva dell'anomala distribuzione sul territorio che ne è derivata è quella che si ricava dalla rappresentazione della distribuzione degli uffici sull'intero territorio nazionale, (All. 1, pag. 47 fascicolo lavoratori in sede di ricorso introduttivo).

208. Da essa emerge la completa assenza di uffici giudiziari in un'amplessima area geografica dell'Italia centrale (da Tivoli all'Adriatico e dall'Aquila ad Isernia) non ravvisabile, per estensione, in altre parti della Penisola e al cui centro, quasi geometrico, è ubicata Sulmona (città più lontana, in questo modo, da qualsiasi ufficio giudiziario); dato questo che, pur non consentendo al collegio alcuna considerazione o previsione, riservata agli organi di indirizzo politico, sul prevedibile degrado socio economico e sulla penetrazione di criminalità organizzata che potrebbero derivare da una così marcata rarefazione di presidi giudiziari, riserva al giudice ordinario il dovere di segnalarne l'irrazionalità nella distribuzione degli uffici sul territorio nazionale, per la violazione che ne deriva della *ratio* della Delega (art. 76 Cost.) nella sua interpretazione conforme ai principi degli artt. 3 e 97 Cost.

27 - Illegittimità dei medesimi articoli per violazione della delega nella sua interpretazione conforme al principio dell'art. 25 Cost.

209. I su evidenziati elementi di irragionevolezza nella distribuzione territoriale degli uffici non mancano di ripercuotersi, a opinione del collegio, sullo stesso principio del giudice naturale secondo quella che è la definizione, accolta nella Relazione del Gruppo di Studio, di principio di "razionale frammentazione e collocazione sul territorio degli uffici", autonomo e distinto dal principio correlato di precostituzione per legge (pag. 21 Relazione del Gruppo di Studio).

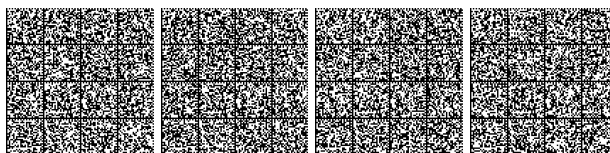
210. Ove detta nozione sia accolta - in tal modo aderendosi alla dottrina che rifiuta la "sovrabbondanza linguistica" in cui verrebbe altrimenti a risolversi la duplicità di predicati presente nella norma dell'art. 25 Cost., l'ipotesi di scuola, riportata nella Relazione stessa del Gruppo di Studio, del "giudice precostituito e però innaturale", si attaglierebbe a pieno titolo alla geografia giudiziaria dell'Abruzzo, ove taluni territori, relegati "per legge" a distanze di da 100 a oltre 150 km dalla sede giudiziaria, risulterebbero sostanzialmente estranei all'area di servizio o al contesto socio economico e culturale del giudice ad essi attribuito, il quale, per dette ragioni, risulterebbe "precostituito e però innaturale" sì da rendere evidente la finzione giuridica sottesa all'identificazione del requisito della naturalità con quello della precostituzione per legge.

211. Non diversa sarebbe la finzione di naturalità che si realizzerebbe, tuttavia, nel caso in cui la nozione di giudice naturale, svincolata da quella della precostituzione per legge, venisse collegata a quella di giudice provinciale e ove detto collegamento - successivamente proposto dal Gruppo di Studio - fosse inteso quale criterio necessario e sufficiente all'individuazione del primo.

212. Ove inteso in quest'ultimo significato - e quindi nel senso non solo negativo, di limite necessario ad impedire la creazione di circondari "pluriprovinciali", ma anche nel senso di criterio positivo e formale, di per se stesso sufficiente ad esprimere il requisito della naturalità - il principio di identificazione del giudice naturale con quello precostituito per legge verrebbe di fatto reintrodotta, per effetto dell'equiparazione che ne deriverebbe della legge istitutiva del giudice con la legge istitutiva della provincia, con conseguenze forse anche peggiori stante l'equiparazione di ragioni istitutive non interamente sovrapponibili - come quelle che presiedono alle definizioni territoriali di due uffici, con diversi fini e diversi riferimenti costituzionali - ed eccessiva valorizzazione di un modello, quale l'ente provincia, la cui valenza risulta oggi fortemente attenuata dai progetti di ridimensionamento o soppressione da cui è interessato.

213. Su tali premesse, rilevato che la concreta situazione del territorio presenta aspetti tali, nel caso del Tribunale di Sulmona, da far sì che l'automatico collegamento fra le due nozioni conduca a risultati in contrasto col principio e fine ultimo di "razionale frammentazione e collocazione sul territorio degli uffici" - il collegio ritiene di poter ravvisare nelle norme degli artt. 1, 2 e 3, del decreto legislativo n. 155/2012 e degli artt. 1 e 2, decreto legislativo n. 156/2012, con le allegate tabelle, un ulteriore non manifestamente infondato profilo di incostituzionalità per inesatta interpretazione e conseguente violazione della norma degli artt. 1 c. 2 della Delega nel suo contenuto conforme a Costituzione in relazione al principio dell'art. 25 Cost.

28 - Il rilievo del "territorio" nella razionale distribuzione degli uffici sul "territorio" e nella valutazione comparativa dei dati indicati nell'art. 1, comma 2, l. 148/2011.



214. L'essenzialità dei dati inerenti al territorio nelle valutazioni richieste da una riforma rispettosa del principio di razionale distribuzione degli uffici sul territorio si esplica in varie direzioni tutte idonee a connotare la rado della norma dell'art. 1, comma 2, legge n. 148/2011 e con essa i limiti che dal contenuto di tale *ratio* derivano all'esercizio della discrezionalità del Legislatore Delegato.

215. Esse attengono, sia al valore sistemico dei dati territoriali, la cui rilevanza, nella valutazione comparativa dei dati restanti, modifica la rilevanza di questi ultimi venendo da essa al tempo stesso modificata, sia alla totalità delle potenzialità che il territorio è in grado di esprimere rispetto ai fini di risparmio ed efficienza perseguite dalla legge e che il Legislatore Delegato avrebbe dovuto accertare allo scopo di dare piena attuazione a detti fini.

216. Discende dal primo aspetto che i dati della popolazione, delle sopravvenienze e dei carichi di lavoro non possono essere oggetto di valutazione isolata, dovendo essere sempre "rapporati" a quelli dell'estensione e delle caratteristiche del territorio (diverso, ai fini della dislocazione degli uffici e della nozione di polarizzazione urbana, è il rilievo del dato di 50.000 residenti nel quartiere di una metropoli o di 50.000 residenti nei diversi centri di un territorio montano di migliaia di chilometri quadrati).

217. Dalla mancata valutazione sistemica della totalità dei dati e della loro inerenza al territorio è derivata una sopravvalutazione di quelli riguardanti la popolazione, le sopravvenienze e i carichi di lavoro, con conseguente squilibrata concentrazione di uffici nelle aree più popolate e pianeggianti a danno di quelle meno popolate e montuose (indipendentemente dall'esistenza di specifiche "aree di servizio" e di "centri di coordinamento territoriale"), e negative ripercussioni sia sui diritti degli utenti, sia sui fini di efficienza e risparmio perseguiti dalla Delega, per gli aumentati costi di mobilità di utenti e forze di polizia e per la diminuita efficienza dell'intervento di queste ultime e dello stesso ufficio giudiziario nelle sue funzioni di "presidio" del territorio anche in relazione ai valori culturali e ambientali tutelati dall'art. 9 Cost.

218. Quanto alle potenzialità di risparmio ed efficienza espresse dal territorio è di intuitiva evidenza come le stesse non siano limitate alle infrastrutture viarie con relative distanze e tempi di percorrenza, ma estese ai profili, altrettanto importanti, delle ulteriori infrastrutture rilevanti ai fini di efficienza perseguiti dalla legge, nonché a quelli legati alla collocazione stessa del territorio rispetto ai territori vicini e alle sue caratteristiche morfologiche e ambientali.

29 - segue: il rilievo del territorio - le infrastrutture penitenziarie - violazione della Delega (art. 76 e 77 Cost.) per omessa valutazione della specificità territoriale, rilevante ai fini di incremento di efficienza e risparmi di spesa e di rispetto dei principi di cui all'art. 27 c. 3 Cost., costituita dalla presenza nel Circondario di Sulmona della più importante struttura penitenziaria della Regione.

219. Violazioni della delega discendono, pertanto, dalla mancata valutazione fra i dati delle specificità territoriali, di quello, più direttamente legato a principi costituzionali e a fini di efficienza e risparmio, costituito dalla presenza nel territorio di importanti strutture penitenziarie.

220. Il riferimento, contenuto nella lettera b) della delega, "anche" alla situazione infrastrutturale, impone la contemporanea ricognizione "anche" di altre specificità rilevanti ai fini sia dei diritti e principi costituzionali sia dei fini di efficienza e risparmio perseguiti nella stessa, così come il richiamo generico alla situazione infrastrutturale rende doveroso il riferimento non alle sole infrastrutture viarie ma anche alle ulteriori infrastrutture direttamente rilevanti per l'amministrazione giudiziaria, quali in primo luogo quelle penitenziarie, che dell'amministrazione giudiziaria costituiscono componente essenziale.

221. Lo stesso è da dirsi per la nozione di bacino di utenza, al cui interno l'"utenza" costituita dalla popolazione carceraria assume rilievo primario, incompatibile con l'assenza di ogni sua considerazione nella ricognizione delle specificità rilevanti, sia in relazione ai fini di risparmio ed incremento di efficienza, sia in relazione al rispetto dovuto alle persone di reclusi ed internati in base ai principi degli artt. 2, 3 e 27 c. 3° Cost..

222. In relazione a tali fini contraddittoria è l'assenza, nella Relazione del Gruppo di Studi e nelle previsioni del decreto legislativo n. 155 del 2012, di qualsiasi considerazione per la presenza nel Circondario di Sulmona della più importante infrastruttura penitenziaria della Regione Abruzzo (con oltre 450 internati e attualmente in via di ampliamento sino ad oltre 600) e fra le più importanti dell'Italia Centrale,

223. Contrastante, in via generale, con le finalità della delega è la rottura prodotta dalla soppressione del rapporto di contiguità territoriale attualmente esistente fra struttura penitenziaria e giudiziaria, con la rinuncia all'ottimizzazione di risorse che, sulla base di elementari principi di economia, è sempre possibile ricavare da tale contiguità (a partire dai servizi comuni del carcere circondariale, della polizia penitenziaria, del personale di cancelleria).



224. Ma ancor più evidente, nello specifico, è il contrasto della soppressione degli uffici giudiziari con i contenuti dell'atto di indirizzo 2012/2014 del Ministro di Giustizia e del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211 in materia di "Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri", entrambi tesi alla limitazione delle "attività di traduzione delle persone detenute da parte delle forze di polizia".

225. In contrasto con detti fini è la rinuncia ai risparmi di spesa che avrebbero dovuto ricavarsi dall'utilizzazione - senza costi di trasferte - dei magistrati e del personale di cancelleria del Tribunale di Sulmona per gli adempimenti legati sia all'esecuzione delle prove delegate e delle rogatorie, da espletare in sostituzione delle attuali quotidiane traduzioni verso gli uffici giudiziari della Penisola, ove sono pendenti procedimenti a carico di internati e reclusi, sia alle ancor più numerose udienze per videoconferenza cui occorrerà far ricorso ai medesimi fini.

226. Contraddittoria inoltre con detti fini, e contrastante con i principi costituzionali posti a tutela delle persone condannate (art. 27 Cost.) e del lavoro del personale della Polizia Penitenziaria (art. 35 Cost.), è la sopravvenuta impossibilità o antieconomicità dell'istituzione a Sulmona dell'Ufficio di Sorveglianza, oggi non più rinviabile allo scopo di porre termine agli inutili rischi, costi e spreco di forze di polizia, oggi prodotti dalle quotidiane traduzioni verso gli Uffici di Sorveglianza dell'Aquila con i notevoli tempi di esposizione a rischio di viaggio, infortuni e attentati, di detenuti e personale di Polizia Penitenziaria.

227. Particolare attenzione meritano al riguardo i dati riportati nella relazione del Direttore della Struttura penitenziaria (Alleg. 5 fasc. lavoratori in sede di reclamo). Da essa emerge che nel 2010 la Struttura Penitenziaria è stata interessata da 222 ordini di traduzione verso il Magistrato di Sorveglianza di L'Aquila e 162 ordini di traduzione verso Tribunale di Sorveglianza di L'Aquila, in totale quindi da 384 traduzioni, con impegno di 6 ore circa per ogni traduzione e impiego di 452 agenti complessivi.

228. Di qui tempi di impegno ed esposizione al rischio di 2304 ore per i detenuti e 2712 ore lavoro per personale di Polizia Penitenziaria, tempi sottratti in tal modo anche all'attività di vigilanza interna e che al termine dell'ampliamento saranno destinati a crescere proporzionalmente, in evidente contrasto con la finalità di riduzione delle attività di traduzione, fissata nell'atto di indirizzo 2012/2014 del Ministro di Giustizia e nel decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211 e con esse in contrasto con la ratio generale della Delega e con le sue specifiche finalità di risparmio ed efficienza.

229. Si tratta di conclusioni la cui evidenza ha spinto il Presidente della Corte d'Appello di L'Aquila a segnalare nella Relazione sull'amministrazione della giustizia nel Distretto del 28 gennaio 2012, che "anziché della ventilata soppressione ...[il Tribunale di Sulmona] necessiterebbe, semmai, di essere affiancato da un proprio Ufficio di Sorveglianza", evidenza questa che rende altrettanto palese la violazione della finalità della Delega costituita dalla soppressione del Tribunale e della Procura della Repubblica di Sulmona per il danno che recherebbe ai fini di efficiente ed economico funzionamento della Struttura Penitenziaria ubicata nel Circondario nonché, tramite essa, ai fini di efficiente ed economico funzionamento dell'Amministrazione Penitenziaria che dell'Amministrazione Giudiziaria costituisce componente essenziale.

30 - segue: Il rilievo del territorio - l'ubicazione quale fattore di risparmio ed efficienza - violazione della Delega per omessa valutazione della specificità territoriale, costituita dalla centralità geografica del circondario e della sua sede, rilevante ai fini di risparmio e incremento di efficienza di cui all'art. 1, comma 2, l. 148/2011, nell'interpretazione conforme ai principi di cui agli artt. 3 e 97 Cost.

230. Ulteriore violazione della Delega è da ravvisare nella mancata considerazione, fra le specificità territoriali rilevanti nell'esercizio della delega, dei fattori di risparmio e incremento di efficienza legati alle caratteristiche morfologiche e di ubicazione del territorio e della sede di Tribunale.

231. L'utilizzazione, quale criterio di selezione degli uffici da conservare o sopprimere, del modello ideale di tribunale provinciale - a sua volta ricavato dai soli dati della "popolazione", delle "sopravvenienze", dei "carichi di lavoro" e dell'organico dei tribunali provinciali medesimi, senza alcuna considerazione per le caratteristiche del territorio - ha portato il Governo ad omettere la valutazione del relevantissimo fattore di risparmio e di efficienza costituito dall'ubicazione stessa del circondario e della sua sede; con essi, per quel che riguarda il Tribunale di Sulmona, dalla non comune centralità geografica del Circondario e della Città (riconoscibili al semplice esame della cartina geografica), con gli intuitivi fattori di risparmio ed efficienza che alla centralità stessa sono sempre legati, nonché viceversa, con gli opposti fattori di spesa ed inefficienza che deriverebbero, quanto meno per le maggiori inefficienze e costi di mobilità di utenti e forze di polizia, dallo spostamento della sua sede nella più eccentrica ubicazione del tribunale accorpante.

31 - segue: il rilievo del territorio - caratteristiche morfologiche e valori ambientali - violazione della Delega nella sua Interpretazione conforme ai principi dell'art. 9, c. 2 Cost.



232. Ulteriore violazione è ravvisabile nella mancata considerazione fra le specificità rilevanti, della presenza all'interno del Circondario di Sulmona per una superficie complessiva di circa 807 km², pari ad oltre la metà del suo territorio, di tre parchi naturali (Parco Nazionale d'Abruzzo, Parco Nazionale Maiella Morrone, Parco Regionale Sirente Velino) e altre riserve naturali, caratteristica che fa del Tribunale di Sulmona, della Procura della Repubblica e del Giudice di Pace di Castel di Sangro uffici giudiziari, specializzati nei reati ambientali e nelle controversie aventi ad oggetto violazioni della normativa ambientale, la presenza dei quali all'interno dei territori protetti svolge funzione essenziale nel contrasto di tali reati e violazioni. Trattasi di specificità che, alla luce della particolare attenzione imposta dall'art. 9, c. 2 della Costituzione per l'ambiente, quale valore primario dell'ordinamento, non avrebbe potuto essere trascurata nell'interpretazione conforme a costituzione delle norme dell'art. 1, c. 2, lett. b), legge n. 148/2011 della Delega e nell'esercizio, conforme a ragionevolezza, della discrezionalità riservata al Potere Delegato.

32 - segue: - il rilievo del territorio nella ratio della Delega - illegittimità degli artt. 1 e 2 d.lgs. 155 e 156 del 2011 per violazione della Delega nella sua interpretazione conforme a Costituzione in relazione all'ordine dei valori costituzionali e alle finalità di risparmio e incremento di efficienza perseguiti dalla legge

233. Da quanto precedentemente osservato si ricava che il Governo, nell'interpretazione della Legge Delega non si è attenuto a corretti criteri ermeneutici rispettosi dei principi e valori costituzionali e delle finalità della legge.

234. La *ratio* che avrebbe dovuto ricavarne avrebbe dovuto tener conto:

- a) della materia oggetto della Delega costituita dalla "riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari";
- b) della gerarchia dei valori costituzionali che a tale materia sono necessariamente legati;
- c) dei fini di risparmio e recupero di efficienza cui è orientata la legge;
- d) dei fondamentali atti di indirizzo emessi dal Ministro di Giustizia;
- e) dei dati della distribuzione sul territorio pertinenti a tali principi.

235. In relazione a tali principi la gerarchia dei valori costituzionali inscindibilmente legati alla materia della "distribuzione degli uffici sul territorio" non avrebbe consentito la mancata valutazione dei dati della situazione territoriale e infrastrutturale ma avrebbe viceversa imposto come modello paradigmatico e come dato di partenza, non il dato burocratico, in parte casuale, della sede provinciale, ma il dato geografico dell'ubicazione della sede sul territorio nazionale: e ciò in relazione sia al requisito dell'accessibilità quale insuperabile coronario territoriale del diritto di difesa, alla tutela giurisdizionale e alla tutela del lavoro, sia in relazione alla presenza di ulteriori specificità territoriali rilevanti ai fini dei restanti principi costituzionali.

236. Su tali premesse i dati relativi alle specificità territoriali e alla situazione infrastrutturale, segnatamente quelli, strettamente legati al principio di accessibilità (distanze chilometriche e tempi di percorrenza), costituendo proiezioni dei diritti inviolabili sulla materia della "distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari" oggetto della Delega, avrebbero dovuto essere oggetto di valutazione prioritaria a partire dalla quale avrebbe dovuto ricavarne il profilo della nuova distribuzione degli uffici sul territorio.

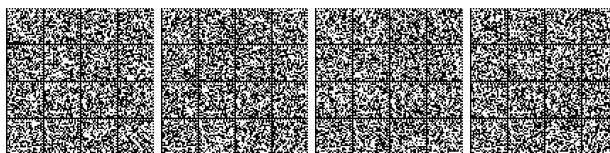
33 - segue:- il rilievo del territorio e dei diritti inviolabili nella ratio della Delega e nella definizione del "tribunale intangibile" - illegittimità degli artt. 1 e 2, d.lgs. 155 e 156 del 2011 per violazione della Delega nella sua interpretazione conforme a Costituzione in relazione all'ordine dei valori costituzionali e alle finalità di risparmio e recupero di efficienza perseguiti dalla legge.

237. Nello stesso ordine di considerazioni è superfluo aggiungere che il concetto di intangibilità, così spesso utilizzato nella relazione del Gruppo di Studio Ministeriale e nella relazione illustrativa, non attiene, propriamente, ai tribunali ma ai diritti e in tanto può essere metaforicamente usato per i tribunali in quanto gli stessi si rivelino necessari ad assicurare l'intangibilità dei diritti.

238. In tal modo il Governo avrebbe dovuto dapprima individuare i "tribunali intangibili" perché indispensabili alla salvaguardia di diritti intangibili (ovvero inviolabili); in secondo luogo fare applicazione dei criteri restanti.

239. Su tali presupposti avrebbe dovuto:

- a) individuare le specificità territoriali rilevanti al fine di assicurare: la ragionevole accessibilità della sede (distanze chilometriche, tempi di percorrenza, altitudini) quale insuperabile corollario dei diritti inviolabili di cui agli artt. 3, 24 e 111 Cost. e degli artt. 27 e 35 Cost.;
- b) individuare i tribunali di cui è prescritta la conservazione dalle norme delle lett. a) ed f) dell'art. 1, c. 2;



c) ricercare i dati medi inerenti l'accessibilità alla sede di tali ultimi uffici quali parametri di minima accessibilità che il Legislatore ha inteso garantire per tutti i territori;

d) individuare gli ulteriori tribunali che alla stregua di tali parametri avrebbero dovuto considerarsi intangibili;

e) ricercare le ulteriori specificità rilevanti in relazione agli ulteriori valori e principi costituzionali, nonché alle finalità di risparmio di spesa e incremento di efficienza e agli atti di indirizzo del Ministro di Giustizia;

f) ridefinire l'ambito territoriale di tali tribunali "mediante attribuzione di porzioni di territori a circondari limitrofi" al fine di creare intorno a tali tribunali intangibili - perché essenziali al rispetto di diritti intangibili - circondari di dimensioni corrispondenti a quelle ritenute conformi ai fini di efficienza e risparmio.

240. L'aver viceversa utilizzato come principio di intangibilità criteri irrilevanti, non rispettosi della gerarchia dei valori costituzionali e potenzialmente contrastanti con diritti inviolabili, quali i criteri eccezionali della sede provinciale o della "regola del tre", ha comportato la violazione della norma del comma 2°, dell'art. 1, l. n. 138/2011 nella sua interpretazione conforme ai principi degli artt. 3, 24, 97 e 111 Costituzione.

241. Sintomatica di tale violazione è la circostanza che il concetto di accessibilità alla sede, più volte richiamato negli studi e risoluzioni del CSM in materia di geografia giudiziaria, non sia mai stato utilizzato nella relazione illustrativa, (quand'anche per negarne l'esistenza), a dimostrazione della totale assenza di considerazioni per esso, così come sintomatico di tale omissione è il fatto che non solo il Tribunale di Sulmona ma anche altri tribunali (Vasto, Mistretta, Orvieto, Montepulciano, Rossano) con distanze da 60 a 90 km dalla sede accorpante, e tutti con tempi eccedenti l'ora, siano stati soppressi senza alcuna considerazione per le difficoltà di utenti e lavoratori.

242. Per quel che riguarda la presente controversia il Governo, rilevata l'intangibilità del Tribunale di Sulmona (in considerazione delle rilevate difficoltà di collegamento e delle "aree interamente di montagna ...notevolmente distanti da qualsiasi altra possibile sede") avrebbe dovuto, ove le dimensioni di detto tribunale fossero risultate insufficienti al corretto dimensionamento dell'ufficio, provvedere ad ampliarne il circondario sulla base dei restanti criteri di cui alla lett. b).

34 - segue: *il rilievo del territorio - il criterio di cui alla lett. e).*

243. Fra i motivi di ricorso i lavoratori invocano la mancata applicazione del criterio di cui alla lettera e) che stabilisce come prioritaria linea di intervento, "il riequilibrio delle attuali competenze territoriali, demografiche, e funzionali tra uffici tra uffici limitrofi della stessa area provinciale caratterizzati da rilevante differenza di dimensioni". Il riferimento è evidente ai territori e comuni che, sebbene geograficamente appartenenti al territorio di Sulmona, sono attualmente inclusi nel Circondario del Tribunale di Pescara, da essi più lontano e "caratterizzato" inoltre, rispetto al Tribunale di Sulmona, da "rilevante differenza di dimensioni".

244. Va tuttavia osservato che il richiamo del comma e) non è del tutto appropriato stante l'esplicito riferimento della norma alla medesima area provinciale e l'impossibilità di dare a tale espressione altro significato che quello di "territorio provinciale". Ciononostante tale norma, sebbene inapplicabile nel suo specifico contenuto volto ad attribuire al riequilibrio endoprovinciale il rango di prioritaria linea di intervento, non preclude che la ridefinizione dei territori di cui alla lett. b) possa comunque superare, ove utile o necessario, anche il confine provinciale atteso che l'unica preclusione posta a detta ridefinizione è data dalla previsione della lettera a) sulla necessaria conservazione "dei tribunali nei circondari di comuni capoluogo di provincia" non anche sulla necessaria conservazione "dei confini dei circondari" ovvero sulla conservazione "dei circondari" tout court "di comuni capoluogo di provincia".

245. Tale è d'altro canto l'interpretazione datane dal Governo, il quale non ha esitato, ove necessario, come nel caso dell'accorpamento del Tribunale di Sala Consilina al Tribunale di Lagonegro, a travalicare i confini sia provinciali che regionali.

246. Su tali premesse può quindi osservarsi che la norma della comma e) è viceversa espressiva del favore mostrato dal Legislatore per la conservazione e valorizzazione dei tribunali limitrofi a grandi tribunali, anche se non annoverabili fra i tribunali metropolitani, per il riequilibrio che essi consentono fra tribunali caratterizzati da rilevante differenza di dimensioni.

247. Trattasi di rado che non è in se stessa significativa di una possibile violazione della legge Delega, per non aver il Governo ritenuto di ampliare a detti comuni il Circondario del Tribunale di Sulmona, ma che rende più evidente la già rilevata violazione della Delega nella sua interpretazione conforme a Costituzione per non aver temperato (secondo quanto su indicato sub 242) l'intangibilità del Tribunale di Sulmona per ragioni di accessibilità della sede con la finalità perseguita di creare tribunali di più ampie dimensioni attraverso l'ampliamento del Circondario di Sulmona quanto meno ai naturali confini geografici e di "area di servizio" della stessa Conca di Sulmona.

35 - *Illegittimità delle norme degli artt. 1, 2, 3 e 11, c. 3, del decreto legislativo n. 155/2012, con allegate tabelle, nella parte in cui prevedono la soppressione dei Tribunali delle province di L'Aquila e Chieti in relazione all'art. 76 della*



Costituzione per violazione della norma dell'art. 1, comma 5-bis, legge n. 148/2011 nella parte in cui prevede, per detti uffici, il differimento di tre anni del termine di esercizio della delega.

248. Ulteriore profilo di illegittimità costituzionale, sollevato dai ricorrenti, in relazione agli artt. 76 e 77 della Costituzione, è quello delle norme degli artt. 1, 2, 3, e 11, c. 3, del decreto legislativo n. 155/2012 nella parte in cui, prevedono la soppressione dei Tribunali delle province di L'Aquila e Chieti, in violazione della norma del comma 5-bis, della l. 2011, n. 148 sul differimento di tre anni del termine di esercizio della delega.

249. L'esistenza di tale violazione si ricaverebbe dal fatto che il rispetto dei criteri e principi direttivi indicati nella delega "non avrebbe potuto realizzarsi se non attraverso un rinvio dell'esercizio del potere delegato ad altra data, e, cioè, ritenendo che l'esercizio di detto potere debba non essere immediato".

250. Ulteriore rilievo, contenuto nell'ordinanza reclamata, è quello secondo cui il vocabolo "differimento" dovrebbe riferirsi all'intero periodo di esercizio della delega, comprensivo del termine iniziale, in quanto lo spostamento del solo termine finale sarebbe normalmente designato con il vocabolo "proroga".

251. A quest'ultima osservazione il Ministero ha replicato che nella specie l'unico termine suscettibile di differimento sarebbe quello finale con la conseguenza che irrilevante sarebbe l'uso del vocabolo differimento non esistendo altro termine suscettibile di spostamento che quello finale.

252. Trattasi di replica che trova conferma nel dato testuale dell'art 5-bis il quale nel richiamarsi "al termine (e non ai termini) di cui al comma 2 per l'esercizio della delega non sembra possa riferirsi ad altro termine che a quello finale, "entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge", ovvero sia all'unico termine indicato nella norma al comma 2 stante l'implicita decorrenza del termine iniziale, in assenza di altre indicazioni, col primo giorno di entrata in vigore della legge (nella specie primo giorno successivo a quello di pubblicazione della legge sulla *Gazzetta Ufficiale*).

253. Non privo di pregio è tuttavia l'argomento sistematico fatto valere dai ricorrenti con il rilievo che, per effetto del semplice differimento del termine finale e in conseguenza della successiva previsione dell'art. 11, c. 3, del decreto legislativo n. 155 del 2012, in base alla quale le norme degli articoli 1 e 2, del decreto legislativo n. 155 del 2012 (sulla soppressione degli uffici), acquistano efficacia, per ei uffici delle province di L'Aquila e Chieti decorsi tre anni dall'entrata in vigore del decreto stesso (giorno successivo alla sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*), l'efficacia di tali norme verrebbe a prodursi dopo la scadenza del termine di due anni "dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi emanati nell'esercizio della delega" di cui al comma 2" previsto per l'esercizio del potere, attribuito al Governo dall'art. 1, c. 5, della l. 148/2011, di "adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi medesimi".

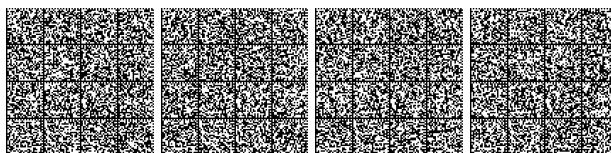
254. Ne deriverebbe l'impossibilità, per gli uffici delle province di L'Aquila e Chieti, di beneficiare del potere di "ripensamento" attribuito al Governo per gli altri uffici dopo un anno dall'effettiva soppressione, e quindi alla luce dell'esperienza e delle eventuali difficoltà operative riscontrate nel corso di tale anno.

255. Va quindi osservato che dalla previsione del comma 5, dell'art. 1, della l. 148/2011 si ricava una scansione temporale in base alla quale, decorso il termine di un anno previsto per l'efficacia del decreto attuativo nei riguardi dei restanti uffici, decorso l'ulteriore termine annuale di messa a regime della riforma, il Governo, al termine di tale biennio, sarebbe messo in grado di esercitare il potere integrativo e correttivo sulla base delle esperienze emerse nella prima attuazione del decreto legislativo, valutazione questa che per i tribunali abruzzesi non sarebbe consentita, stante la scelta del Governo di esercitare immediatamente la delega con efficacia differita ad un tempo successivo alla scadenza del biennio previsto per l'esercizio del potere di integrazione e correzione e conseguente necessità per lo stesso Governo di esercitare il potere di correzione alla cieca cioè prima che le previste soppressioni abbiano acquistato efficacia o di non esercitarlo affatto.

256. Trattasi di rilievo cui potrebbe obiettarsi che il Governo ben avrebbe potuto non differenziare, a vantaggio dei tribunali abruzzesi, il termine di efficacia del decreto attuativo; ma tale obiezione, scontrandosi con la *ratio* dichiarata della norma del comma 5-bis, di tener conto degli effetti prodotti dal sisma, e con la riconosciuta impossibilità di compiere una corretta valutazione di tali effetti prima del triennio previsto nel decreto delegato, non fa venir meno la non manifesta infondatezza della questione sollevata.

257. Di qui la *ratio* del complessivo differimento dell'esercizio stesso della Delega (comprensivo dei termini iniziale e finale), ovvero della sospensione del suo esercizio, allo scopo di consentire l'emanazione di un nuovo decreto legislativo a partire dalla cui entrata in vigore far decorrere il termine di due anni previsto per l'adozione da parte del Governo dei decreti correttivi e integrativi (c.d."ripensamento").

258. Si tratta di interpretazione di cui può affermarsi la non manifesta infondatezza in quanto basata su corretti argomenti logici che implicherebbero l'interpretazione della Legge Delega, conformemente a Costituzione (artt. 3 e 97



Cost.), nel senso prospettato dai ricorrenti, con conseguente violazione dell'art. 76 Cost. da parte del decreto legislativo n. 155/2012 perché emesso in difetto o violazione di delega (salvo il rilievo officioso della Corte sulla legittimità costituzionale delle norme della stessa l. 148/2012 per contrasto della stessa delega con gli artt. 3 e 97 Cost.).

36 - Illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 3, decreto legislativo n. 155/2012 e degli artt. 1 e 2, decreto legislativo n. 156/2011 in relazione all'art. 76 Cost., per contrasto con le norme dell'art. 1, c. 2, l. 148/2011 nella loro interpretazione conforme agli artt. 3 e 97 Cost. - fattori di inefficienza e di risparmio - risparmio previsto di 76 milioni di euro.

259. Non meno rilevante è la questione di legittimità costituzionale sollevata dai ricorrenti in relazione alla violazione dei principi di ragionevolezza e razionalità ravvisati nella "risibilità" dei risparmi di spesa previsti, pari a soli 76 milioni di euro, a fronte dei costi assai maggiori derivanti dalla chiusura di ogni singolo ufficio (nel caso di Sulmona dalla perdita dell'uso gratuito dell'attuale Palazzo di Giustizia e dai costi di realizzazione del nuovo più ampio palazzo di Giustizia presso la sede accorpante dell'Aquila), nonché, è da aggiungere, in relazione ai gravi effetti recessivi determinati dalla chiusura di una struttura così strategica nell'economia dei centri minori, per la sua forte diramazione nel sistema socio economico e per i suoi ampi effetti di indotto nell'economia di ciascun territorio. Sotto tale profilo le norme del decreto legislativo n. 155/2012 e 156/2012 sembrano porsi in contrasto con le stesse finalità di risparmio e incremento di efficienza cui è ispirata la legge Delega.

260. Ma ancor più evidente è il contrasto con detti fini ove si considerino i risultati delle rilevazioni statistiche compiute dal Gruppo di Studio sulla totalità dei tribunali italiani (All. 7 fasc. lavoratori in sede di reclamo).

261. Dai dati messi a disposizione del Ministero si ricava come, rispetto alla totalità dei tribunali italiani, quelli soppressi presentino un grado di inefficienza minore (- 10,6%, pari alla differenza fra la produttività media nazionale di 589 e la produttività media degli uffici soppressi di 527) e di assai minore incidenza sul sistema complessivo (popolazione pari al 56% della popolazione nazionale - magistrati giudicanti 271 pari al 5,4% del totale) rispetto a quella rilevata nei cinque "tribunali metropolitani" in relazione alla quale la stessa Relazione del Gruppo di Studio (pag. 5) parla di "vertiginoso crollo" (-11,6% ovvero -14% - includendo i 6 tribunali con più di 100 magistrati giudicanti con produttività media di 517, popolazione complessiva pari al 17% di quella nazionale e magistrati giudicanti 1309 pari al 25,9% del totale).

262. Di qui l'irrazionalità di una riforma che - stanti i blandi interventi compiuti per "razionalizzare il servizio giustizia nelle grandi aree metropolitane" (istituzione del Tribunale di Napoli Nord e modeste revisioni di confini per gli altri uffici, in taluni casi peraltro, come per la soppressione del Tribunale di Pinerolo e del suo accorpamento al Tribunale di Torino, nel senso dell'ulteriore ampliamento del tribunale maggiore) - appare limitata a operazioni di scarso peso che, per quanto radicali per i più piccoli uffici soppressi e deleteri per le economie dei rispettivi territori (ancor più nell'attuale drammatica situazione economica), risultano sostanzialmente ininfluenti per il sistema complessivo interessando solo il 5,6% della popolazione italiana e il 5,4% dei magistrati giudicanti.

263. Ove a ciò si aggiunga che molti dei Tribunali soppressi, fra cui Sulmona e i restanti tribunali abruzzesi, sono espressivi di una produttività largamente superiore alla media nazionale di 589 e alla stessa media del tribunale ideale (Lucera 786, Crema 750, Lanciano 707, Avezzano 688, Sulmona 638, Bassano del Grappa 634, Pinerolo 629, Vigevano 626, Vasto 624, Chiavari 619, Urbino 609, Ariano Irpino 605, Casale Monferrato 593), con conseguente, "perdita di efficienza" per il sistema complessivo, l'intervento compiuto non appare rispettoso né delle finalità di risparmio ed efficienza perseguite dalla legge delega né delle priorità che l'importanza e incidenza delle inefficienze rilevate avrebbero imposto.

264. Di qui la non manifesta infondatezza delle norme degli artt. 1, 2 e 3 del decreto legislativo n. 155/2012 per violazione della delega in relazione ai fini di risparmio di spesa e incremento di efficienza dalla stessa perseguiti nell'interpretazione conforme ai principi di cui agli artt. 3 e 97 Cost..

37 - Illegittimità della norma dell'art. 1, c. 2, legge n. 148/2012, contenente la delega al Governo per riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, per violazione degli artt. 72, 76 e 77 Cost., conseguente illegittimità, delle norme dell'art. 1, c. 1, 2 e 3, decreto legislativo 7 settembre 2012 n. 155, con relative tabelle, nella parte in cui sopprimono il Tribunale di Sulmona e la Procura della Repubblica del Tribunale di Sulmona e delle norme degli articoli 1 e 2 d. lgs. 156/2012, con relative tabelle, nella parte in cui sopprimono gli Uffici del Giudice di Pace di Castel di Sangro e Pratola Peligna, perché emesse in assenza di Delega.

265. L'impatto della soppressione dell'ufficio giudiziario nella vita delle popolazioni ha assunto nel Circondario di Sulmona importanza tale, per l'allarme destato dalla messa in pericolo di diritti inviolabili e per i temuti effetti recessivi della soppressione (tanto più gravi quanto maggiore in termini chilometrici e l'allontanamento dal territorio dei flussi economici legati alla presenza dell'ufficio), da attingere il livello istituzionale degli enti locali e spingere la totalità dei 36 Comuni del Circondario ad adottare altrettante Delibere per la Conservazione del Tribunale e della Procura della Repubblica (Acquisite al fascicolo d'ufficio del reclamo).



266. Ciò rende ancor più evidente l'importanza sostanziale, a garanzia del pieno dispiegarsi della dialettica democratica, che in tale materia assumono le regole procedurali previste per l'emanazione della legge; con essa l'importanza sostanziale, della questione di legittimità costituzionale sollevata con riferimento alla norma dell'art. 1, c. 2, legge n. 14 settembre 2011, n. 148, per violazione degli artt. 72, 76 e 77 Cost.

267. Secondo i ricorrenti la delega per la riorganizzazione sul territorio degli uffici giudiziari - introdotta, con apposito emendamento, nella legge di conversione del decreto legge n. 138/2011 in materia di disposizioni per la stabilizzazione finanziaria e per il contenimento della spesa pubblica - non conterrebbe alcuna indicazione del presupposto di straordinaria necessità ed urgenza previsto dall'art. 77 Cost. mancando in essa qualsiasi richiamo alle premesse del decreto in conversione o alla materia in esso regolata, e presentando viceversa l'indicazione delle finalità di altro decreto legge (98/2011), peraltro già convertito (con legge n. 111/2011).

268. Di qui l'eterogeneità della Delega rispetto al contenuto del decreto in conversione, in quanto "confessorialmente legata ad altra legge", con essa il complessivo "stravolgimento del sistema delle fonti... di produzione normativa delineati nella Costituzione", in quanto "invertite e "piegate" per giustificare esigenze certamente diverse da quelle di straordinaria necessità ed urgenza".

269. Il rilievo è fondato.

270. La Delega al Governo è stata introdotta con appositi emendamenti alla legge di conversione del decreto legislativo n. 138 del 2011, denominato «misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo».

271. Il suo contenuto ha introdotto, rispetto alle contingenze di tale decreto, una normativa del tutto eterogenea, palesemente finalizzata a risultati diversi e di lungo periodo.

272. Nel preambolo del decreto si richiama la «straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni per la stabilizzazione finanziaria e per contenimento della spesa pubblica al fine di garantire la stabilità del Paese con riferimento all'eccezionale situazione di crisi internazionale e di instabilità dei mercati e per rispettare gli impegni assunti in sede di Unione Europea, nonché di adottare misure dirette a favorire lo sviluppo e la competitività del Paese e il sostegno dell'occupazione».

273. Il comma 2, dell'art. 1, introdotto nella legge di conversione recita, viceversa, nella parte iniziale: «Il Governo, anche ai fini del perseguimento delle finalità di cui all'art. 9, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza, con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi...».

274. Va quindi osservato che la stessa struttura della Delega, in quanto atto ad "operatività differita" - inidoneo a produrre effetti sostanziali immediati nei confronti dei cittadini ma solo effetti mediati conseguenti all'adozione del decreto legislativo - è per sua natura incompatibile con il presupposto del caso di straordinaria necessità e urgenza.

275. Nella specie detta inidoneità, e conseguente incompatibilità, è resa ancora più marcata dal termine di un anno conferito al Governo per l'esercizio della Delega (art. 1, comma 2, legge n. 148/2011) e di addirittura tre anni per i tribunali compresi nelle province di L'Aquila e Chieti (art. 1, comma 5-bis, legge n. 148/2011), previsioni entrambe contraddittorie con il caso di straordinaria necessità e urgenza.

276. Sotto altro profilo va poi osservato che evidente, nel caso della l. 148/2011, è l'estraneità del contenuto della delega all'oggetto e alle finalità del decreto, ove si consideri che la delega riguarda una materia, come quella della riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, in nessun modo riconducibile alle finalità, indicata nel decreto, di immediato "contenimento della spesa pubblica; da cui scaturisce l'urgenza di fronteggiare "l'eccezionale situazione di crisi internazionale e di instabilità dei mercati e per rispettare gli impegni assunti in sede di Unione Europea".

277. Parimenti da escludere è che detto collegamento possa ravvisarsi nella parte della delega finalizzata alla realizzazione di risparmi di spesa, stante il carattere mediato e in gran parte ipotetico del conseguimento di tali risparmi, inerenti soltanto ai "risultati" della riorganizzazione, e quindi alla prospettiva, incerta e necessariamente di lungo periodo, in cui tali risultati vanno collocati (e ciò a tacere dall'efficacia differita propria della Delega legislativa), a fronte, viceversa, dell'immediatezza, certezza e attualità di risultati imposti dalla crisi e perseguiti col decreto legislativo.

278. Trattasi in altre parole di risparmi di cui si spera il conseguimento (peraltro nell'assai modesta misura già considerata) solo a riforma attuata e nell'arco temporale, di lungo periodo, in cui vanno collocati gli effetti di ogni riuscita riorganizzazione ispirata a normali criteri di buona amministrazione, ben al di là, pertanto, del quadro di immediatezza dei provvedimenti di contenimento di spesa imposti "dall'eccezionale situazione di crisi internazionale" e di instabilità dei mercati" in cui è fatta consistere la straordinaria necessità del decreto legislativo in conversione.



279. Va quindi osservato che la Corte costituzionale nella sentenza n. 355/2010, in cui richiama le sentenze n. 128/2008 e 171/2007 - dopo aver affermato che l'esistenza dei presupposti fattuali, di cui all'art. 77, secondo comma, Cost., può discendere "dall'intrinseca coerenza delle norme contenute in un decreto-legge" sia "dal punto di vista oggettivo e materiale" sia "dal punto di vista funzionale e finalistico", potendo riguardare, nel secondo caso, anche materie accomunate dall'unico "intento di fronteggiare situazioni straordinarie complesse e variegate, che richiedono interventi oggettivamente eterogenei, afferenti a materie diverse" - chiarisce che in tale seconda ipotesi l'urgente necessità del provvedere deve in ogni caso discendere dall'essere detti interventi tutti "indirizzati all'unico scopo di approntare rimedi urgenti a situazioni straordinarie".

280. Non può quindi non rilevarsi come detto approntamento di rimedi urgenti a situazioni straordinarie sia concettualmente estraneo alla materia della riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, atteso che detta riorganizzazione - pur potendo certamente concorrere, con la totalità delle restanti materie, al conseguimento di obiettivi di risparmio - interessa un settore che, per la sua complessità e per i molteplici e differenziati aspetti legati al funzionamento degli uffici giudiziari di cui è necessario tener conto, richiede l'elaborazione di lunghi e approfonditi studi, e consiglia, come il Governo ha ritenuto di fare, sia la previsione di adeguati periodi di preparazione e contemporanea sospensione di efficacia delle norme dei decreti legislativi, sia la conservazione in capo al Governo, come previsto dalla Delega stessa (art. 1, c. 5°, l. 138/2011), di poteri di successiva integrazione e correzione da esercitare al termine di ulteriori periodi di osservazione; il tutto quindi in un contesto di lunga programmazione del tutto antitetico a quello, di brevissimo periodo, della straordinaria necessità e urgenza.

281. Ciò vuoi dire che la programmata riorganizzazione degli uffici non può consentire alcun immediato risparmio, utile agli urgenti contenimenti imposti dalla crisi internazionale, in quanto i risparmi perseguiti, potrebbero derivare, nel caso di riorganizzazione riuscita, non quale effetto immediato delle prime misure attuative, ma solo, "a regime", quale risultato indiretto dell'operazione complessiva.

282. Sotto tale profilo è per contro evidente, come nell'immediato detta riorganizzazione sia destinata a produrre solo maggiori e cospicue spese, oltre a notevoli perdite di risorse, quali le spese legate ai costi di adeguamento o costruzione delle numerose strutture giudiziarie in cui ospitare il personale, gli utenti e i fascicoli degli uffici soppressi (particolarmente onerose nel caso del Tribunale di L'Aquila da ricostruire di fatto *ex novo*), i costi di trasporto di fascicoli e arredi nonché le perdite sia delle risorse fisiche, costituite dagli edifici in cui sono attualmente ubicati gli uffici soppressi (la gran parte di proprietà statale o in uso gratuito, come nel caso del Tribunale di Sulmona), sia delle risorse umane costituite dal personale più anziano degli uffici soppressi inevitabilmente incentivato al collocamento in quiescenza allo scopo di evitare il trasferimento.

283. Ne deriva che, dal punto di vista dei risparmi immediati, la materia della riorganizzazione territoriale degli uffici giudiziari lungi dal conformarsi a quella del decreto legge appare piuttosto contrapporsi alla stessa.

284. Ulteriore non secondario indice del difetto dei presupposti in parola è la constatazione, sia pure *ex post*, dell'incidenza dell'intervento sulle cause minori dell'inefficienza e dell'antieconomicità del sistema (v. sopra 260-264), a dimostrazione, in assenza di sostanziali interventi sulle cause maggiori, di una volontà non pienamente rispondente a quella di un reale e quindi realmente necessitato intervento sulla complessiva inefficienza del sistema.

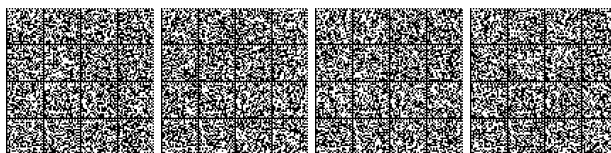
285. Di qui l'indubitabile estraneità della norma alla materia dei provvedimenti immediati di contenimento della spesa pubblica imposti "dall'eccezionale situazione di crisi internazionale" e di qui il difetto nella materia oggetto di delega, dei presupposti di straordinaria necessità e urgenza richiesti.

286. Significativo al riguardo, a ulteriore dimostrazione dell'estraneità all'oggetto del decreto in conversione, è l'esplicito riferimento, contenuto nella Delega stessa, ad altro decreto legislativo n. 98/2011, già convertito con legge n. 111/2011 e avente ad oggetto "disposizioni per il controllo della spesa pubblica nonché in materia di entrate".

287. Trattasi di richiamo che, come esattamente indicato dai ricorrenti, contiene l'esplicito riconoscimento dell'estraneità della materia.

288. Ad escludere peraltro l'ipotesi di una possibile efficacia "sanante" di tale richiamo va precisato che, in relazione a quest'ultimo decreto, si pongono, oltre alle medesime incompatibilità finalistiche e di materia precedentemente rilevate, l'ulteriore difficoltà data dalla già avvenuta conversione e dalla conseguente impossibilità di "combinare" la materia urgente del decreto da convertire con la materia, a suo tempo urgente, di altro decreto già convertito.

289. Su tali premesse vanno integralmente richiamate, pertanto, le considerazioni della sentenza della Corte costituzionale n. 22/2012 ove si rileva che "la semplice immissione di una disposizione nel corpo di un decreto-legge oggettivamente o teleologicamente unitario non vale a trasmettere, per ciò solo, alla stessa il carattere di urgenza proprio delle altre disposizioni, legate tra loro dalla comunanza di oggetto o di finalità" atteso che "i presupposti per l'esercizio senza delega della potestà legislativa da parte del Governo riguardano il decreto-legge nella sua interezza, inteso come insieme di disposizioni omogenee per la materia o per lo scopo e che l'inserimento di norme eterogenee



all'oggetto o alla finalità del decreto spezza il legame logico-giuridico tra la valutazione fatta dal Governo dell'urgenza del provvedere ed «i provvedimenti provvisori con forza di legge», con la conseguenza che “il presupposto del «caso» straordinario di necessità e urgenza”, attenendo “sempre e soltanto al provvedimento inteso come un tutto unitario, atto normativo fornito di intrinseca coerenza, anche se articolato e differenziato al suo interno,” pone detta “scomposizione atomistica della condizione di validità prescritta dalla Costituzione ... in contrasto con il necessario legame tra il provvedimento legislativo urgente ed il «caso» che lo ha reso necessario, trasformando il decreto-legge in una congerie di norme assemblate soltanto da mera casualità temporale”.

290. A ulteriore chiarimento la Corte costituzionale ha quindi affermato che “esplicitazione della rado implicita nel secondo comma dell'art. 77 Cost.” sul necessario “collegamento dell'intero decreto-legge al caso straordinario di necessità e urgenza, che ha indotto il Governo ad avvalersi dell'eccezionale potere di esercitare la finzione legislativa senza previa delegazione da parte del Parlamento” è la previsione dell'art. 15, comma 3, l. 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri) là dove prescrive che il contenuto del decreto-legge «deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo». Nello stesso senso è la previsione dell'art. 96-bis, comma 7, del regolamento della Camera dei Deputati secondo cui “Il Presidente dichiara inammissibili gli emendamenti e gli articoli aggiuntivi che non siano strettamente attinenti alla materia del decreto-legge”.

291. Rilevata in tal modo l'eterogeneità della Delega va richiamato il principio più volte affermato dalla Corte costituzionale (sentenze n. 29 del 1995, n. 341 del 2003, 171 del 2007 e 128 del 2008) secondo cui il difetto dei presupposti costituzionali di necessità e urgenza richiesti per l'adozione del decreto-legge, una volta intervenuta la legge conversione, si traduce in un error in procedendo che vizia sia il decreto-legge, sia la successiva legge di conversione impedendo che a quest'ultima possa riconoscersi efficacia sanante.

292. Di qui la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della norma dell'art. 1, comma 2, legge n. 148/2011 per contrasto con l'art. 72 c. 1 e 4 Cost. 76 e 77 e conseguente illegittimità costituzionale delle norme dei decreti legislativi 155/2012 e 156/2012 perché emessi in difetto di Delega in violazione dell'art. 77, 1° comma Cost.

38 - Il rilievo autonomo dell'estraneità della materia, l'uso improprio della procedura di conversione - la riserva di procedura normale per le leggi di delegazione legislativa.

293. L'estraneità della materia introdotta in sede di conversione, oltre a rilevare quale indice del difetto dei presupposti di straordinaria necessità e urgenza (difetto peraltro intrinseco, come già visto, tanto alla natura della delega quanto al suo specifico oggetto) assume autonomo rilievo, come osservato nella citata pronuncia della Corte costituzionale, quale vizio autonomo del procedimento “per l'uso improprio, da parte del Parlamento, di un potere che la Costituzione gli attribuisce, con speciali modalità di procedura, allo scopo tipico di convertire, o non, in legge un decreto-legge.

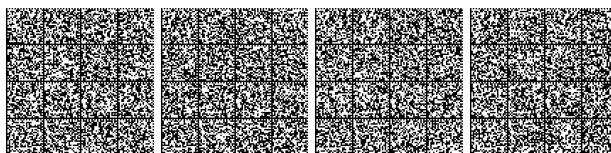
294. Si tratta di speciale procedimento, accelerato e semplificato, che comporta una riduzione delle garanzie e degli spazi di approfondimento e dibattito previsti nel procedimento normale. Esso prevede che il Governo presenti il provvedimento alle Camere «il giorno stesso» della emanazione, che le Camere, anche se sciolte, siano appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni, e infine che il provvedimento, sulla base di apposite previsioni dei regolamenti delle Camere, siano convertiti entro il termine costituzionale di sessanta giorni.

295. La Corte costituzionale ha quindi chiarito che il ricorso a tale procedimento accelerato attraverso “l'innesto nell'iter di conversione dell'ordinaria funzione legislativa può certamente essere effettuato, per ragioni di economia procedimentale, a patto di non spezzare il legame essenziale tra decretazione d'urgenza e potere di conversione” atteso che “se tale legame viene interrotto,...le norme eterogenee aggiunte... proprio per essere estranee e inserite successivamente, non possono collegarsi a tali condizioni preliminari (sentenza n. 355 del 2010).”

296. Di qui il rilievo dell'estraneità della materia regolata nella delega oltre che quale indice sintomatico del difetto dei presupposti di straordinaria necessità e urgenza della disposizione “aggiunta”, quale causa autonoma di incostituzionalità della legge.

297. Non può d'altro canto non rilevarsi come una riforma di rilevanza “epocale” destinata a intervenire in materia così ampia e complessa, oggetto di ventennali studi e approfondimenti, non possa repentinamente assurgere a livello di tale straordinaria eccezionalità e urgenza da esigere una così vistosa deroga alla riserva di “normale procedura” prevista dall'art. 72, c. 4 Cost. per i disegni di delegazione legislativa (esame del disegno di legge in commissione e in aula, discussione, approvazione articolo per articolo e votazione finale), col sacrificio che ne deriva per il superiore interesse agli approfondimenti che proprio la storicità e complessità della riforma, l'importanza degli studi compiuti ed il rispetto dovuto alle popolazioni interessate, avrebbero viceversa reso ancor più doverosi.

298. Aggiungasi che nella specie l'indebita limitazione posta al dibattito parlamentare con l'alterazione delle regole previste per il normale iter di approvazione delle leggi ordinarie è risultata ulteriormente aggravata dalla circostanza che sulla legge delega e di conversione il Governo ebbe anche ad apporre la fiducia.



299. Ne è derivata l'ulteriore compressione e la ridotta pubblicità di un dibattito che la storicità dell'intervento, destinato, si ripete, a modificare assetti secolari (come nel caso del Tribunale di Sulmona soppresso a 150 anni dalla sua istituzione) e la delicatezza della materia, così profondamente legata all'organizzazione dello Stato, alla vita dei territori e al sistema delle garanzie giurisdizionali, avrebbero viceversa richiesto ancor più ampio e trasparente, frutto di approfondite ricerche e adeguati sopralluoghi nei singoli circondari.

300. Di qui, come già visto, il rilievo sostanziale che assume, in materia di tale importanza istituzionale e tale impatto nell'economia dei territori, il procedimento di formazione della volontà legislativa, con l'importanza che riveste - in materia così profondamente legata ai diritti dei cittadini e al lavoro di tanti professionisti e dipendenti - il pieno sviluppo del dibattito parlamentare. Ciò rende la questione di legittimità costituzionale, oltre che non manifestamente infondata sul piano giuridico, di particolare rilievo sul piano della sostanza istituzionale, non apparendo conforme all'importanza della materia, al rispetto dovuto alle collettività interessate e al rilievo costituzionale dei diritti considerati, che il contenuto di tali leggi possa essere affidato, di fatto, alla stregua di un atto di normazione secondaria, alle riflessioni di un gruppo di studio ristretto e alle valutazioni, a tavolino, di pochi funzionari ministeriali, neppure incaricati di compiere i necessari sopralluoghi sugli uffici di cui era ipotizzata la soppressione. Di qui la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della norma dell'art. 1, comma 2, l. 148/2011 per contrasto con l'art. 72, c. 1 e 4, Cost. 76 e 77 Cost. e conseguente illegittimità costituzionale delle norme dei decreti legislativi n. 155/2012 e 156/2012 perché emessi in difetto di delega in violazione dell'art. 77, 1° comma Cost.

39 - *Il conferimento della Delega con emendamento alla stessa legge di conversione - sua formale estraneità al Decreto in conversione - esplicita la violazione della riserva di normale procedura prevista per le leggi di delegazione legislativa dall'art. 72 c. 4 Cost.*

301. Significativo dell'estraneità anche formale della delega al contenuto del decreto legge è la circostanza che la stessa sia stata inserita come emendamento al testo non del decreto legge ma della stessa legge di conversione. In tal modo è alla stessa legge di conversione che è attribuito un contenuto ulteriore, rispetto alla conversione medesima, del tutto eterogeneo come si è visto al contenuto del decreto legge.

302. Va quindi osservato che la circostanza che la delega non sia contenuta nel testo del decreto-legge, ma nella stessa legge di conversione, da un lato non fa venir meno il fatto dell'introduzione di un contenuto eterogeneo rispetto a quello del decreto legge, eterogeneità che interrompe comunque il necessario legame di omogeneità fra decreto legge e legge di conversione, dall'altro sancisce la formale estraneità, anche testuale, dei due provvedimenti palesando la strumentale utilizzazione della procedura eccezionale di conversione per l'adozione di una legge di delegazione legislativa per la quale l'art. 72, comma 4°, della Costituzione prevede, viceversa, la riserva di "procedura normale di esame e approvazione diretta".

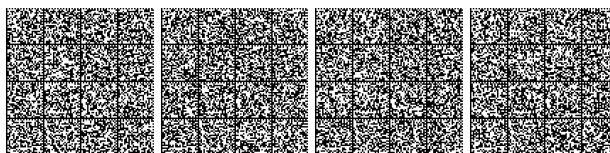
303. Ulteriori deviazioni dalla normale procedura con compressione delle prerogative parlamentari sono state ravvisate nel fatto, già segnalato, che sul maxi emendamento presentato al Senato nella seduta del 7 settembre 2011 il Governo abbia posto la fiducia, senza la specifica discussione e senza l'approvazione "articolo per articolo" prevista per la normale procedura dall'art. 72, c. 1 Cost., ed inoltre nel fatto che il testo così approvato in Senato sia stato trasmesso alla Camera ed esaminato dalla Commissione Bilancio per essere approvato in Aula, con nuova votazione di fiducia, senza il preventivo esame della commissione referente.

304. Di qui un'ulteriore ragione di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della norma dell'art. 1, comma 2, legge n. 148/2011 per contrasto con l'art. 72, c. 1 e 4, Cost. e conseguente illegittimità costituzionale delle norme dei decreti legislativi n. 155/2012 e 156/2012 perché emessi in difetto di delega in violazione degli artt. 76 e 77 Cost.

40 - *Non manifesta infondatezza della questione di illegittimità dell'art. 1, c. 2, lett. q), legge n. 148/2011 e dell'art. 10, decreto legislativo n. 155/2012 per violazione dell'art. 81 Cost.*

305. Ulteriore profilo di illegittimità costituzionale è da ravvisare nell'art. 1, comma 2, lett. q), della l. n. 148/2011 il quale stabilisce che "dall'attuazione delle disposizioni di cui al presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica" nonché nella norma dell'art. 10, del decreto legislativo n. 155/2012 secondo il quale "All'attuazione si provvede nell'ambito delle risorse umane strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente", norme che non soddisfano la prescrizione costituzionale dell'art. 81 Cost. sulla necessità che "ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte".

306. È infatti evidente - alla luce dei maggiori oneri per realizzazioni e adeguamenti edilizi e trasporto beni e fascicoli che si renderanno necessari per l'attuazione dei decreti legislativi - che il generico riferimento contenuto nell'art. 10, del decreto legislativo n. 155/2012 alle "risorse umane strumentali e finanziarie disponibili a legislazione



vigente” non contiene alcuna indicazione, essenziale per l’analisi di fattibilità finanziaria della norma, né delle spese derivanti dalla piena e completa attuazione del provvedimento normativo né della copertura in senso stretto costituita dall’indicazione delle specifiche fonti da cui reperire le risorse finanziarie.

307. Di qui la non manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 2, legge n. 148/2011 per contrasto con la norma dell’art. 81, c. 4, Cost. e delle norme dei decreti legislativi n. 155/2012 e 156/2012 perché emessi in difetto di delega in violazione dell’art. 77, 1° comma Cost.

41 - *Conclusioni.*

308. Il complesso delle ragioni sopra indicate rendono rilevante e non manifestamente infondate le prospettate questioni di legittimità costituzionale. Di qui la rimessione degli atti alla Corte costituzionale per il giudizio di costituzionalità sulle norme, rilevanti ai fini del presente giudizio, aventi ad oggetto la soppressione del Tribunale di Sulmona, della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Sulmona, del Giudice di Pace di Castel di Sangro e del Giudice di Pace di Pratola Peligna, nonché dei Tribunali e relative Procure della Repubblica compresi nelle province di L’Aquila e Chieti.

P. Q. M

Visto l’art. 23, legge 11 marzo 1953 n. 87,

Dichiara rilevanti e non manifestamente infondate:

1. le questioni di legittimità costituzionale delle norme dell’art. 1, comma 2, nonché, conseguentemente, delle norme dell’art. 1, commi 3, 4, 5 e 5-bis, legge n. 14 settembre 2011 n. 148, di conversione con modificazioni del decreto-legge 13 agosto 2011 n. 138, per contrasto con gli artt. 70, 72 commi 1 e 4, 77 c. 2 e 81 Cost. nella parte in cui conferiscono delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari;

in via consequenziale:

2. le questioni di legittimità costituzionale delle norme degli artt. 1, 2 e 3, nonché conseguentemente delle norme degli artt. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 del decreto legislativo n. 155/2012 con allegate tabelle e degli artt. 1, 2, 3, 4, 5 e 6 del decreto legislativo n. 156/2012 con allegate tabelle perché emesse in difetto di delega in violazione dell’art. 77, commi 1 e 2 Cost.;

in via alternativa:

3. la questioni di legittimità costituzionale delle norme degli artt. 1, 2 e 3, nonché, conseguentemente, delle norme degli artt. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 del decreto legislativo n. 155/2012 con allegate tabelle, e degli artt. 1, 2, 3, 4, 5 e 6 del decreto legislativo n. 156/2012, con allegate tabelle, nella parte in cui sopprimono i Tribunali aventi sedi nelle province di L’Aquila e di Chieti per violazione della delega (artt. 76 e 77 Cost.) in quanto emesse in contrasto con le norme dell’art. 1, commi 5 e 5-bis, legge n. 14 settembre 2011 n. 148 nell’interpretazione conforme agli artt. 3 e 97 Cost.;

4) le questioni di legittimità costituzionale delle norme degli artt. 1, 2 e 3, nonché, conseguentemente, delle norme degli articoli 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 del decreto legislativo n. 155/2012 con allegate tabelle, e degli artt. 1, 2, 3, 4, 5 e 6 del decreto legislativo n. 156/2012, con allegate tabelle, nella parte in cui sopprimono il Tribunale di Sulmona, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Sulmona e gli Uffici del Giudice di Pace di Castel di Sangro e Pratola Peligna, perché emesse in contrasto con le norme dell’art. 1, comma 2, legge n. 14 settembre 2011 n. 148 nell’interpretazione delle stesse conforme alle norme degli artt. 2, 3, 9 comma 2, 24 commi 1, 2 e 3, 25 comma 1, 27 comma 3, 35 commi 1 e 2, 97 comma 1 e III commi 2 e 3 Cost.;

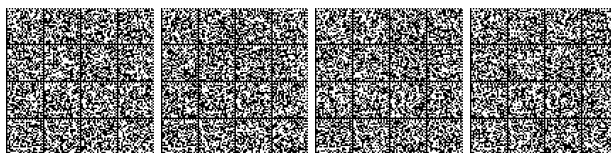
Sospende il procedimento;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla Cancelleria per la notificazione della presente Ordinanza alle Parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri e per la comunicazione della medesima ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Sulmona c.c. del 21 febbraio 2013

Il Presidente estensore: DI BENEDETTO



N. 108

Ordinanza del 5 marzo 2013 emessa dal Tribunale di Reggio Emilia nel procedimento civile promosso da Marchiò Anna ed altri contro Ministero della giustizia e Ministero dell'economia e finanze

Bilancio e contabilità pubblica - Dipendenti pubblici - Trattamenti di fine servizio liquidati prima dell'entrata in vigore del d.l. n. 185 del 2012 - Prevista abrogazione, a decorrere dal 1° gennaio 2011, in attuazione della sentenza della Corte costituzionale n. 223 del 2012, dell'art. 12, comma 10, del d.l. n. 78/2010, convertito, con modificazioni, in legge n. 122 del 2010 - Prevista riliquidazione d'ufficio dei trattamenti in questione, entro un anno dalla predetta data, ai sensi della disciplina vigente prima dell'entrata in vigore del citato art. 12, comma 20, senza recupero a carico del dipendente delle eventuali somme già erogate in eccedenza - Violazione del principio di uguaglianza per il deteriore trattamento dei dipendenti pubblici rispetto a quelli previsti riguardo alla rivalsa del 2,50 per cento della base contributiva da parte del datore di lavoro - Incidenza sul principio della retribuzione proporzionale ed adeguata per il deteriore trattamento, a parità di contribuzione, dei dipendenti pubblici rispetto a quelli privati.

- Legge 24 dicembre 2011, n. 228, art. 1, comma 98.
- Costituzione, artt. 3, 35, comma secondo, e 36, primo comma.

Bilancio e contabilità pubblica - Trattamenti di fine servizio - Ricorsi pendenti aventi ad oggetto la restituzione del contributo previdenziale obbligatorio nella misura del 2,5 per cento della base contributiva - Prevista estinzione da dichiararsi con decreto anche d'ufficio - Previsione, altresì, che le sentenze eventualmente emesse, fatta eccezione di quelle passate in giudicato, restano prive di effetti - Indebita interferenza con la funzione giurisdizionale - Lesione del diritto di difesa e di azione, nonché del principio di tutela giurisdizionale.

- Legge 24 dicembre 2011, n. 228, art. 1, comma 99.
- Costituzione, artt. 24, 101, 102, 104 e 113.

IL TRIBUNALE

Il Giudice unico del lavoro, a scioglimento della riserva formulata all'udienza del 25 gennaio 2013 nel procedimento n. 1107/2012 R.G. promosso da: Marchiò Anna, Algeri Patrizia, Andretti Emilia, Cannamela Orsola, Cannizzaro Claudio, Capoluongo Emilio, Carrara Loredana, Ciaramella Giuseppina, Ciavarella Ugo, D'Avino Rosalba, De Rosa Paola, Di Donato Massimo, Dore Graziella, Dughetti Graziella, Fasano Mara, Ferretti Elisabetta, Fioretti Ilenia, Friello Franco, Giovannetti Antonella, Guglielmi Grazia, Iandoli Pellegrino, Magliulo Maria, Oleari Maria Rosa, Pini Lorena, Radighieri Cosetta, Raelo Giuseppe, Ritorto Francesca Lucia, Robles Giusi, Rodinò Maria Laura, Romita Pasquale, Rosselli Danila, Simonazzi Cristina, Suriano Maria, Vaccaro Giovanni Battista, Vetro Maria Pia, Zecchini Irene, Zito Barbara — avv. Pasquale Lattari, ricorrenti;

Contro:

Ministero della giustizia — dr. Pavignani e Di Maio

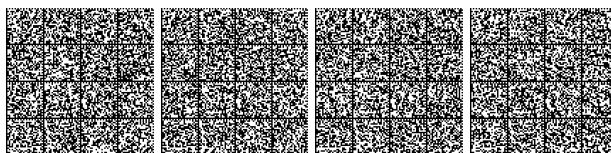
Ministero dell'economia e finanze — dr. Carà

Convenuti.

Ha pronunciato la presente ordinanza osservando quanto segue in

FATTO E DIRITTO

Con ricorso del 9 novembre 2012 diretto al Giudice del lavoro di Reggio Emilia, la sig.ra Anna Marchiò ed altri 24 suoi colleghi di lavoro più sopra indicati, tutti attuali dipendenti del Ministero della Giustizia ed in servizio presso il Tribunale di Reggio Emilia, chiedevano la cessazione dell'applicazione della ritenuta di somme in conto trattamento di fine servizio, e la condanna alla restituzione delle somme indebitamente trattenute dal 1° gennaio 2011 in avanti.



I ricorrenti esponevano che la disciplina applicabile sino al 31 dicembre 2010 ai fini del computo del trattamento di fine servizio è stato l'art. 37 del Decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1032, che prevede che, per tutti i dipendenti statali, sia effettuato dall'amministrazione di appartenenza un accantonamento complessivo del 9,60% sull'80% della retribuzione lorda, con una trattenuta a titolo di rivalsa a carico del dipendente pari al 2,50% sempre sull'80% della retribuzione.

In particolare il citato articolo 37 dispone che "ciascuna amministrazione si rivale a carico del dipendente iscritto in misura pari al 2,50 per cento della base contributiva".

La base contributiva è fissata dall'art. 38 del d.P.R. da ultimo citato nell'80% "dello stipendio, paga o retribuzione annui, considerati al lordo"; in ordine alla percentuale complessiva della ritenuta, l'art. 18 della legge 20 marzo 1980, n. 75 ha poi stabilito che "Ferma restando la rivalsa del 2,50 per cento a carico dei dipendenti, la scala crescente della misura dei contributi previdenziali obbligatori di cui all'articolo 37 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1032, è ulteriormente prorogata fino a raggiungere il 9,60 per cento dal 1° gennaio 1984".

Questa modalità di calcolo è stata parzialmente modificata dall'art.12 comma 10 del D.L. n. 78/2010 — convertito in Legge n. 122/2010 — che prescrive che:

"Con effetto sulle anzianità contributive maturate a decorrere dal 1 gennaio 2011, per i lavoratori alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, per i quali il computo dei trattamenti di fine servizio, comunque denominati, in riferimento alle predette anzianità contributive non è già regolato in base a quanto previsto dall'articolo 2120 del codice civile in materia di trattamento di fine rapporto, il computo dei predetti trattamenti di fine servizio si effettua secondo le regole di cui al citato articolo 2120 del codice civile, con applicazione dell'aliquota del 6,91 per cento."

Detta norma quindi impone che — "con effetto sulle anzianità contributive maturate a decorrere dal 1 gennaio 2011" — il computo dei trattamenti di fine servizio, comunque denominati, in riferimento alle predette anzianità contributive, debba avvenire secondo la disciplina del Codice Civile (art. 2120), stabilendo unicamente un accantonamento del 6,91% sull'intera retribuzione; con la conseguenza che non andrebbe più operata, in quanto illegittima, la trattenuta effettuata dall'amministrazione a titolo di rivalsa del 2,50% sull'80% dei redditi del dipendente che quindi risulta non dovuta. Di fiato, sin dall'entrata in vigore dell'art.12 cit. l'amministrazione di appartenenza ha continuato invece ad operare la citata trattenuta, oltretutto applicando contemporaneamente anche l'aliquota complessiva del 6,91% sull'intera retribuzione, con ciò creando un aumento della trattenuta complessiva a sfavore del dipendente pubblico rispetto a quello privato, e perciò sostanzialmente vanificando l'equiparazione dei due trattamenti voluta dall'art.2120 codice civile.

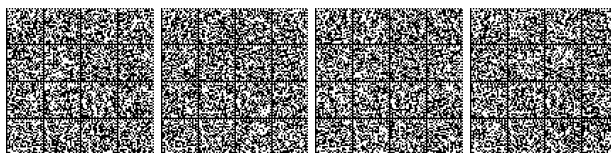
La norma è stata per tale motivo tacciata da più Corti di merito di incostituzionalità, e la questione, rimessa alla Corte delle Leggi, è stata accolta con sentenza n. 223 del 2012.

In essa decisione la Corte costituzionale ha statuito che:

"14. — Anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 10, del citato d.l. n. 78 del 2010, sollevata in riferimento agli articoli 3 e 36 Cost. è fondata.

La premessa interpretativa del TAR per l'Umbria è, innanzitutto, corretta in punto di ricostruzione del quadro normativo, poiché la mancata espressa esclusione del permanere della trattenuta a carico del lavoratore non potrebbe indurre a far uso dell'argomento *a silentio* sia pure per perseguire un'interpretazione costituzionalmente orientata. Il perdurare del prelievo di cui si discute, infatti, oltre a derivare dall'astratta compatibilità fra il nuovo regime e la disciplina contenuta nel d.P.R. n. 1032 del 1973, è avvalorato dal fatto che il citato art. 12, comma 10, non contiene affatto una disciplina organica sulle prestazioni previdenziali in favore dei dipendenti dello Stato, in grado di sostituirsi, in senso novativo, al d.P.R. n. 1032 del 1973, come del resto ritenuto dall'Amministrazione in sede applicativa.

Ciò posto, va osservato che fino al 31 dicembre 2010 la normativa imponeva al datore di lavoro pubblico un accantonamento complessivo del 9,60% sull'80% della retribuzione lorda, con una trattenuta a carico del dipendente pari al 2,50%, calcolato sempre sull'80% della retribuzione. La differente normativa pregressa prevedeva dunque un accantonamento determinato su una base di computo inferiore e, a fronte di un miglior trattamento di fine rapporto, esigeva la rivalsa sul dipendente di cui si discute.



Nel nuovo assetto dell'istituto determinato dalla norma impugnata, invece, la percentuale di accantonamento opera sull'intera retribuzione, con la conseguenza che il mantenimento della rivalsa sul dipendente, in assenza peraltro della "fascia esente", determina una diminuzione della retribuzione e, nel contempo, la diminuzione della quantità del TFR maturata nel tempo.

La disposizione censurata, a fronte dell'estensione del regime di cui all'art. 2120 del codice civile (ai fini del computo dei trattamenti di fine rapporto) sulle anzianità contributive maturate a fare tempo dal 1° gennaio 2011, determina irragionevolmente l'applicazione dell'aliquota del 6,91% sull'intera retribuzione, senza escludere nel contempo la vigenza della trattenuta a carico del dipendente pari al 2,50% della base contributiva della buonuscita, operata a titolo di rivalsa sull'accantonamento per l'indennità di buonuscita, in combinato con l'art. 37 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032.

Nel consentire allo Stato una riduzione dell'accantonamento, irragionevole perché non collegata con la qualità e quantità del lavoro prestato e perché — a parità di retribuzione — determina un ingiustificato trattamento deteriore dei dipendenti pubblici rispetto a quelli privati, non sottoposti a rivalsa da parte del datore di lavoro, la disposizione impugnata viola per ciò stesso gli articoli 3 e 36 della Costituzione.

14.1. — Va, quindi, pronunciata l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 10, del d.l. n. 78 del 2010, nella parte in cui non esclude l'applicazione a carico del dipendente della rivalsa pari al 2,50% della base contributiva, prevista dall'art. 37, comma 1, del d.P.R. n. 1032 del 1973.

per questi motivi LA CORTE COSTITUZIONALE

5) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 12, comma 10, del d.l. n. 78 del 2010, nella parte in cui non esclude l'applicazione a carico del dipendente della rivalsa pari al 2,50% della base contributiva, prevista dall'art. 37, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1032 (Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato);

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 ottobre 2012"

A seguito della decisione della Corte costituzionale come sopra rappresentata, pertanto, gli attuali ricorrenti hanno agito ai fini del recupero, mediante condanna alla restituzione da parte dell'amministrazione di appartenenza, delle somme pari al prelievo del 2,50% sulla retribuzione effettuate dal 1° gennaio 2011 sullo stipendio mensile di ciascun dipendente.

Con decreto legge n. 185 del 29 ottobre 2012 (disposizioni urgenti in materia di trattamento di fine servizio dei dipendenti pubblici) è stato abrogato l'art. 12 comma 10 del DL 31 maggio 2010 n. 78 a decorrere dal 1° gennaio 2011.

Così testualmente: "Al fine di dare attuazione alla sentenza della Corte costituzionale n. 223 del 2012 e di salvaguardare gli obiettivi di finanza pubblica, l'articolo 12, comma 10, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, è abrogato a decorrere dal 1° gennaio 2011 ...".

Nello stesso decreto legge 185/2012 è stabilito che (comma 3 art. 1): "I processi pendenti aventi ad oggetto la restituzione del contributo previdenziale obbligatorio nella misura del 2,5 per cento della base contributiva utile prevista dall'articolo 11 della legge 8 marzo 1968, n. 152, e dall'articolo 37 del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1032, si estinguono di diritto; l'estinzione è dichiarata con decreto, anche d'ufficio; le sentenze eventualmente emesse, fatta eccezione per quelle passate in giudicato, restano prive di effetti".

Il decreto di cui sopra è decaduto per mancata conversione in legge, ma i suoi effetti sono stati fatti salvi dalla legge 24 dicembre 2012 n. 228 (legge di stabilità 2013), che prevede (commi 98, 99, 100):

"98. Al fine di dare attuazione alla sentenza della Corte costituzionale n. 223 del 2012 e di salvaguardare gli obiettivi di finanza pubblica, l'articolo 12, comma 10, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, è abrogato a decorrere dal 1° gennaio 2011. [omissis]

99. I processi pendenti aventi ad oggetto la restituzione del contributo previdenziale obbligatorio nella misura del 2,5 per cento della base contributiva utile prevista dall'articolo 11 della legge 8 marzo 1968, n. 152, e dall'articolo 37 del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1032, si estinguono di diritto;

l'estinzione è dichiarata con decreto, anche d'ufficio; le sentenze eventualmente emesse, fatta eccezione per quelle passate in giudicato, restano prive di effetti.



100. Restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base delle norme del decreto-legge 29 ottobre 2012, n. 185, recante «Disposizioni urgenti in materia di trattamento di fine servizio dei dipendenti pubblici» non convertite in legge.”.

Ritiene il giudicante che le questioni di legittimità costituzionale sollevate da parte ricorrente relativamente sia al comma 98 che al comma 99 dell’art. 1 L.24 dicembre 2012 n. 228 non sono manifestamente infondate.

Ed infatti, dal 1 gennaio 2012 (data di operatività del citato DL 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122), e sino quanto meno alla data della pronuncia della Corte costituzionale 223/2012 che ne dichiara l’incostituzionalità ai pubblici dipendenti è stato applicato un regime ‘misto’ di calcolo che sommava quanto previsto dal ‘vecchio’ trattamento di fine servizio (art. 37 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032: accantonamento complessivo del 9,60% sull’80% della retribuzione lorda, con una trattenuta a carico del dipendente pari al 2,50%, calcolato sempre sull’80% della retribuzione) con quanto disciplinato dal DL 31 Maggio 2010, n. 78 (prelievo a esclusivo carico del datore di lavoro del 6,91% sull’intera retribuzione), con la conseguenza che di fatto al dipendente pubblico è continuato ad essere applicato il prelievo a suo carico del 2.50%, oltre alla necessità dell’accantonamento del 6,91% sulla retribuzione.

Tuttavia, il ripristino del precedente regime del TFS per i dipendenti pubblici reintroduce una disparità di trattamento tra costoro (cui continua/riprende ad essere applicato un prelievo del 2,5% sull’80% della retribuzione) ed i dipendenti privati (per i quali non è previsto nessun prelievo a titolo previdenziale, ma solo un accantonamento del 6,91 sull’intera retribuzione, non tassabile); e tra i dipendenti pubblici assunti prima del 2001 (per i quali è stato ripristinato il TFS) e quelli assunti post 2001, per i quali è in vigore la disciplina del TFR, ai sensi del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 20 dicembre 1999.

Per altro, già la L.335/95, aveva previsto per l’anno successivo (1996), la trasformazione della buonuscita agli statali in trattamento di fine rapporto, atteso quanto previsto nell’art.2 commi da 5 a 8: “comma 5. Per i lavoratori assunti dall’1 gennaio 1996 alle dipendenze delle Amministrazioni pubbliche ..., i trattamenti di fine servizio, comunque denominati, sono regolati in base a quanto previsto dall’articolo 2120 del codice civile in materia di trattamento di fine rapporto. 6. La contrattazione collettiva nazionale ..., definisce, nell’ambito dei singoli comparti, entro il 30 novembre 1995, le modalità di attuazione di quanto previsto dal comma 5, con riferimento ai conseguenti adeguamenti della struttura retributiva e contributiva del personale di cui al medesimo comma, anche ai fini di cui all’articolo 8, comma 4, del dlgs n. 124/93, e successive modificazioni ed integrazioni, disciplinante le forme pensionistiche complementari. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la funzione pubblica, di concerto con il Ministro del tesoro e con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, entro trenta giorni si provvede a dettare norme di esecuzione di quanto definito ai sensi del primo periodo del presente comma. 7. La contrattazione collettiva nazionale, nell’ambito dei singoli comparti, definisce, altresì, ai sensi del comma 6, le modalità per l’applicazione nei confronti dei lavoratori già occupati alla data del 31 dicembre 1995, della disciplina in materia di trattamento di fine rapporto. Trova applicazione quanto previsto dal secondo periodo del comma 6 in materia di disposizioni di esecuzione. 8. Il trattamento di fine rapporto, come disciplinato dall’articolo 1 della legge 29 maggio 1982, n. 297, viene corrisposto dalle Amministrazioni ovvero dagli enti che già provvedono al pagamento dei trattamenti di fine servizio di cui al comma 5. Non trovano applicazione le disposizioni sul “Fondo di garanzia per il trattamento di fine rapporto” istituito con l’articolo 2 della citata legge n. 297 del 1982.”

Nello stesso senso, l’art.2 comma 2 del Dlgs 165/2001 prevede che “2. I rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell’impresa, fatte salve le diverse disposizioni contenute nel presente decreto.”.

Pertanto, il ripristino mediante il citato art.1 comma 98 della L.228 del 24 dicembre 2012, appare viziato di illegittimità costituzionale nella parte in cui, abrogando l’art. 12 co.10 dl 78 convertito in legge 122/010 reintroduce il sistema pregresso (e quindi la rivalsa del 2,50% non prevista per i dipendenti privati) con la disparità di trattamento del lavoratore pubblico rispetto ai lavoratori privati sotto il profilo indicato.

Appaiono dunque violati gli artt. 3 e 36 della Costituzione perché il sistema precedente, ripristinato dalla norma in esame, consente allo Stato una riduzione dell’accantonamento, irragionevole perché non collegata con la qualità e quantità del lavoro prestato e perché — a parità di retribuzione — determina un ingiustificato trattamento peggiore dei dipendenti pubblici rispetto a quelli privati, non sottoposti a rivalsa da parte del datore di lavoro.

La norma in oggetto, poi, nel disporre l’estinzione di tutti i giudizi pendenti, pare ledere anche gli artt. 101, 102 e 104 interferendo con funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario, sia l’art.24 Cost. nel senso di creare un discrimina nella tutela giudiziaria riservata a tutti i cittadini.



Inoltre, nel fare salve le pronunce giurisdizionali emesse alla data di entrata in vigore della norma e passate in giudicato, crea una disparità ingiustificata di trattamento tra coloro che hanno già adito l'autorità giudiziaria ottenendo una pronuncia favorevole alla restituzione del prelievo forzoso del 2,50 (e dunque nel concreto maggiori emolumenti economici), e coloro che sono *sub iudice* in questo momento, ovvero non l'hanno ancora adito.

Sotto quest'ultimo aspetto, poi, la normativa sopra menzionata si pone in contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost., poiché viene sostanzialmente vanificato il diritto del cittadino alla tutela giurisdizionale.

In questo caso infatti lo *ius superveniens* non soddisfa le richieste degli interessati e si pone in contrasto con l'interpretazione giurisprudenziale ad essi favorevole, ivi compresa quella autorevolissima della Corte Costituzionale, stabilendo di fatto l'estinzione dei processi in corso, e si opera così da parte del legislatore una sostanziale vanificazione della via giurisdizionale, intesa quale mezzo al fine dell'attuazione di un preesistente diritto; è perciò da ravvisarsi la violazione del diritto di azione, di cui all'art. 24 Cost. (*cf.* Corte cost. n. 123/1987; n. 103/1995, cit. e Cass. 2.5.1996, ord. in *G.U.* serie sp. 18.12.1996).

Sotto altro profilo, il dubbio di Costituzionalità investe la normativa censurata per quanto concerne l'estinzione di fatto dei giudizi pendenti, cui deve conseguire la compensazione delle spese.

Il contrasto si pone non solo con riguardo agli artt. 3 e 24 Cost.; ma anche rispetto agli artt. 102 e 113 Cost., poiché l'estinzione necessariamente automatica di tutti i giudizi pendenti con la compensazione delle spese, realizza una illegittima interferenza del potere legislativo nella sfera della giurisdizione, non potendo il Giudice neanche accertare pur sotto il profilo della soccombenza virtuale, se sussistono i presupposti per la relativa declaratoria, tenuto conto che la dichiarazione di estinzione del giudizio per cessazione della materia del contendere è un fenomeno di carattere sostanziale e non meramente processuale che il giudice deve poter valutare anche sotto il profilo della soccombenza virtuale.

D'altro lato, non potendo il giudice decidere sulle spese in senso favorevole al ricorrente (in quanto soccombente), la legge finisce col sopprimere il diritto dell'interessato, anche per il caso di fondatezza della sua domanda, a vedersi tenuto indenne dal pagamento, al proprio difensore, delle spese processuali sostenute, anche se anticipate all'avvocato, con la conseguente violazione del principio che le spese non possano gravare sulla parte che ha ragione, (come nel caso delle spese già anticipate) e che non ha dato causa al giudizio.

Per quanto sopra, non sembra lecito dubitare che la questione di legittimità come sollevata è rilevante nel presente giudizio, sul quale è destinata ad operare direttamente.

P.Q.M.

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

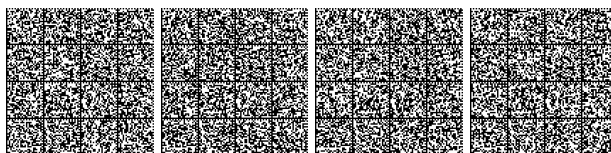
Dichiara non manifestamente infondata e rilevante per contrasto con gli artt. 3, 24, 35 comma 2, 36 comma 1°, 101, 102, 104 e 113 della Costituzione, dell'art. 1 commi 98 e 99 della Legge 25 dicembre 2012 n. 228.

Dispone la sospensione del presente giudizio e la immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

Ordina che, a cura della Cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso, in Reggio Emilia, il 5 marzo 2013

Il Giudice del lavoro: VEZZOSI



N. 109

Ordinanza del 5 marzo 2013 emessa dalla Commissione tributaria regionale per la Campania - Sezione staccata di Salerno sul ricorso proposto da Only Franck S.r.l. contro Agenzia dell'entrate - Direzione provinciale di Avellino.

Contenzioso tributario - Tutela cautelare - Provvedimenti impositivi ed esecutivi dell'Amministrazione finanziaria, confermati da sentenze [tributarie] pronunciate in primo grado e in grado d'appello - Possibilità di sospensione dell'efficacia [nelle more del giudizio per cassazione], qualora dalla loro esecuzione derivi pericolo di grave ed irreparabile danno, con carattere di irreversibilità e non altrimenti evitabile, ad un diritto inviolabile - Omessa previsione - Lesione di diritti inviolabili dell'uomo, tra cui quelli alla libertà personale e all'abitazione - Lesione del diritto al lavoro - Contrasto con la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU) - Richiamo alla sentenza n. 217 del 2010 della Corte costituzionale.

- Decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, art. 49, comma 1.
- Costituzione, artt. 2 e 4 (e 10); Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sulla predetta istanza presentata dal contribuente Only Frank S.r.l., con sede in Solofra (Avellino) alla via Michele Napoli, angolo via Cortine del Cerro n. 1, in persona del legale rappresentante Aleide Francesco, difeso dal dott. comm. Tommaso Castagna, presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Solofra alla suddetta via Michele Napoli.

F A T T O

La società istante, premesso che:

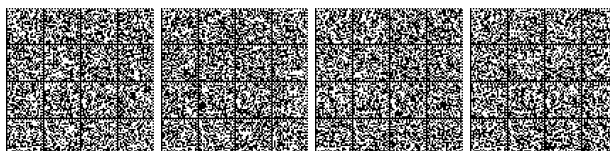
in data 10 settembre 2010 la Only Frank S.r.l. ha proposto ricorso per cassazione avverso la sentenza n. 111/2010 del 4 febbraio 2010 emanata dalla Commissione tributaria regionale di Napoli - Sezione n. 2 e che tuttora pende la trattazione della controversia in cassazione;

che in data 30 marzo 2011 l'Agente della riscossione per la Provincia di Avellino Equitalia Polis S.p.a. (ora Equitalia Sud S.p.a.) ha notificato alla Only Frank S.r.l. la cartella di pagamento n. 01201220110005599190000, relativa alla iscrizione a ruolo per IVA, IRAP, sanzioni pecuniarie ed accessori per complessivi euro 58.874,08, iscrizione discendente dalla suindicata sentenza;

che la società non ha potuto estinguere il debito, per cui, quando l'Agente della riscossione procederà in via coattiva al recupero delle somme, rischierà la totale paralisi della propria attività con ripercussioni drammatiche non solo sulle aziende contoterziste che lavorano a favore di essa Only Frank ma anche sul mantenimento dei posti di lavoro, considerato che dalle ultime due dichiarazioni dei redditi si evincono chiaramente le difficoltà economiche in cui versa la società, cosicché emerge in modo chiaro ed indiscutibile che dall'esecuzione potrà derivare danno grave ed irreparabile alla contribuente;

che, vieppiù, la stessa incertezza e complessità delle questioni sorte a seguito dei rilievi dell'Agenzia — con particolare riferimento all'eccezione relativa ai finanziamenti soci infruttiferi — è stata riconosciuta dalla stessa Commissione tributaria regionale - Sezione n. 2;

tutto quanto sopra premesso, il ricorrente ha chiesto in data 29 maggio 2012, con trattazione in pubblica udienza, la sospensione dell'esecuzione, depositando a corredo documenti e giurisprudenza della Corte di Cassazione (sentenza n. 2845 del 24 febbraio 2012), al fine di ottenere, in pendenza del ricorso per cassazione e ai sensi degli artt. 47, 49 e 61 del d.lgs. n. 546/1992 e dell'art. 373 c.p.c., la sospensione della esecuzione della menzionata sentenza n. 111/2010 e, in uno, dell'atto esecutivo dalla stessa confermato.



Nella pubblica udienza del 31 gennaio 2013 il difensore della società, dott. Tommaso Castagna, ha altresì precisato che, in caso di inizio dell'esecuzione, vi è serio pericolo di chiusura dell'attività conciararia della società, con conseguenziale perdita del posto di lavoro da parte di 16 dipendenti, nonché e di altre 32 persone attualmente in forza a quattro ditte legate da contratto in via esclusiva con la Only Frank S.r.l.; infine ha aggiunto che lo stato di grave difficoltà economica della Only Frank S.r.l. era testimoniato dalla comunicazione della Banca Popolare di Sviluppo del 13 dicembre 2012 di revoca del fido bancario.

L'ufficio si è riportato ai propri atti opponendosi all'accoglimento della richiesta di sospensione, per essere la stessa inammissibile nei gradi del processo successivi al primo.

La Commissione si è riservata.

D I R I T T O

1. — Questo Collegio, sciogliendo la riserva formulata all'udienza di discussione sulla suddetta richiesta di sospensione, osserva che, alla luce degli articoli 49 d.lgs. n. 46/1992 e 373 c.p.c., sussisterebbero nella specie i presupposti (*fumus boni iuris* e *periculum in mora*) per l'accoglimento dell'istanza di sospensione della efficacia della suindicata sentenza, la quale, accogliendo la tesi dell'appellante Agenzia delle entrate, ha reso applicabile l'art. 68, comma 1, d.lgs. n. 546/1992, ossia esperibile in concreto la fase di esecuzione della cartella di pagamento.

Ed invero, circa il requisito del *fumus boni iuris*, si rileva dagli atti che la sentenza ha accolto solo parzialmente l'appello dell'Agenzia delle entrate contro la sentenza n. 32 del 31 marzo 2008 della Commissione tributaria provinciale di Avellino, ed in particolare, affrontando con motivazione analitica i cinque rilievi mossi dall'Ufficio nei confronti della Only Frank, non ne ha condiviso ben 3, e precisamente il secondo, il quarto e il quinto; ha condiviso, invece, il primo e il terzo, ma, soffermandosi, con riguardo al rilievo n. 1, sulla valutazione delle tesi contrapposte relative alla sussistenza o meno di un finanziamento dei soci — che secondo la tesi dell'Agenzia non era comprovato, con la conseguenza di doversi considerare come ricavi le somme in questione — la sentenza stessa ha finito per fondarsi soltanto su una presunzione semplice, in base alla quale ha espresso un convincimento conforme alla tesi dell'Ufficio, ossia quella del ricavo e non del finanziamento. Poiché tuttavia la motivazione non appare dotata di una tale robustezza che la renda inattaccabile in cassazione, in quanto nella lettura della sentenza, come ben osserva la difesa della ricorrente, è insita la consapevolezza della complessità e incertezza della situazione probatoria, la contrapposta tesi della contribuente società — trattarsi di somme derivanti da finanziamento dei soci — acquista il cosiddetto requisito dell'apparenza del buon diritto (appunto il c.d. *fumus boni iuris*) nella visione prospettica di un risultato del controllo logico della motivazione da parte della Cassazione che risulti favorevole alla Only Frank. Inoltre, in ordine al rilievo n. 3, la sentenza impugnata trova ancora fondamento su una presunzione semplice, secondo cui i costi inerenti al consumo di caffè ecc., non essendo inerenti all'attività esercitata, sarebbero stati legittimamente recuperati a tassazione per mancanza della prova contraria che il caffè ed altro fossero consumati all'interno dello stabilimento produttivo. Anche qui non può negarsi la sussistenza del *fumus boni iuris* nell'ipotizzare un controllo di legittimità della Cassazione che trovi di per sé scarna sul punto — come in verità appare — la motivazione della sentenza pronunciata in grado di appello e la sovverta.

Circa il requisito del *periculum in mora*, sono evidenti la gravità del danno che deriverebbe dalla messa in esecuzione della cartella di pagamento e la sua irreparabilità. Premesso che è notoria la crisi delle imprese conciarie operanti nel solofrano, e che, in particolare, risulta dai bilanci e dalle dichiarazioni dei redditi in atti la notevole difficoltà economica in cui versa la Only Frank, il pagamento coatto in sede esecutiva del notevole importo iscritto a ruolo (euro 58.874,08) porrebbe la conceria in condizioni di non poter lavorare, con ripercussioni drammatiche anche per le aziende contoterziste che lavorano a suo favore, con conseguente rischio di licenziamento di numerosi lavoratori.

Tuttavia, nonostante la sussistenza dei due presupposti anzidetti, il giudice tributario non può, secondo la giurisprudenza dominante, somministrare giustizia in sede cautelare.

Infatti, l'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 546/1992 rende applicabile nel processo tributario le norme del Codice di procedura civile; ma soltanto per quanto non espressamente previsto dalle norme speciali del contenzioso e nei limiti della compatibilità con esse. L'art. 47 d.lgs. citato, dettato per il giudizio di primo grado, prevede un potere urgente presidenziale ed un potere collegiale ordinario di sospensiva dell'atto impositivo o esecutivo oggetto del ricorso introdotto del giudizio; ma la previsione deve intendersi come limitata al primo grado, stante anche la previsione del suo comma 7 che fa cessare al momento della pubblicazione della sentenza di prime cure gli effetti di una sospensione eventualmente concessa. A conforto di tale già chiara interpretazione, l'art. 47-bis dello stesso d.lgs., introdotto dal



d.-l. n. 59/2008, convertito in legge n. 101/2008, è intervenuto a disciplinare, ma con finalità ancora più restrittive, la sospensione di atti volti al recupero di aiuti di Stato, imponendo in tal caso un'accelerazione della definizione delle controversie tributarie quando in esse siano stati emessi provvedimenti di sospensione. Anche la *ratio* dell'art. 47-bis è quindi quella di limitare e non già di ampliare il potere sospensivo dei giudici tributari nelle relative controversie di interesse comunitario. L'art. 61 d.lgs. n. 546/1992 dispone che «nel procedimento di appello si osservano in quanto applicabili le norme dettate per il procedimento di primo grado, se non sono incompatibili», sicché esso sembrerebbe consentire l'applicazione dell'art. 47 cit. recante il potere di sospensiva, ma la norma speciale di cui all'art. 49, comma 1, stesso d.lgs., nella sua parte finale contiene l'inciso «escluso l'art. 337 c.p.c.». Di fronte a tali formulazioni legislative, una parte della giurisprudenza sostiene che l'art. 337 c.p.c., nel disporre che l'esecuzione della sentenza di primo grado e dell'atto impositivo non è sospesa per effetto della sua impugnazione, fa salve una serie di situazioni in cui la sospensione della sentenza è invece consentita; fra le quali l'art. 283 c.p.c., per la sospensione in appello in caso di «gravi e fondati motivi» e l'art. 373 c.p.c. per la sospensione durante il gravame in cassazione, in caso di «grave e irreparabile danno». Altra parte della giurisprudenza, assolutamente prevalente, interpreta l'art. 49 nel senso che esso non consente l'applicazione nel processo tributario né dell'art. 337 c.p.c., né delle disposizioni in esso richiamate di cui agli artt. 283 e 373 c.p.c. Per tali ragioni non sarebbe condivisibile quella giurisprudenza minoritaria di merito che sostiene l'applicabilità dell'art. 373 c.p.c.

Questo Collegio, *de iure condito*, ritenendo di dover aderire, in ragione di una più fedele applicazione delle regole ermeneutiche, alla giurisprudenza dominante, contraria all'applicabilità degli artt. 283 e 373 c.p.c., richiamati dall'art. 337 c.p.c., non può che prendere atto dell'assoluta esclusione del potere sospensivo, e pertanto solleva questione di costituzionalità circa l'eccessiva rigidità di tale categorica esclusione, entro i limiti e alle condizioni infraspacificati.

2. — In ordine alla non manifesta infondatezza della questione.

Questo Collegio ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 49 d.lgs. n. 546/1992 limitatamente alla parte in cui tale norma non prevede la possibilità di sospensione della efficacia esecutiva della sentenza di primo grado e di quella di secondo grado, e dei consequenziali atti impositivi che sono stati oggetto della loro cognizione, rispettivamente in presenza di «gravi e fondati motivi» (*ex art. 283 c.p.c.*) o «qualora dall'esecuzione possa derivare grave e irreparabile danno» (*ex art. 373 c.p.c.*), allorché dalla esecuzione possa derivare pregiudizio ai diritti inviolabili dell'uomo di cui agli artt. 2 e 4 della Costituzione, ai diritti riconosciuti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata in Italia con legge 4 agosto 1955, n. 848.

È bene a questo punto, prima di inoltrarsi nell'analisi della questione di legittimità costituzionale come prospettata, che all'attenzione della Consulta non sono stati mai indicati i suddetti profili, tranne quello che, tramite l'art. 10 della nostra Carta Costituzionale, si richiama alla Convenzione europea.

Ed infatti, l'ordinanza della Commissione tributaria regionale per la Campania del 13 ottobre 2009, che ha dato luogo alla ben nota sentenza interpretativa di rigetto della Consulta n. 217/2010, ha ritenuto di ravvisare il contrasto dell'art. 49 d.lgs. n. 546/1992 con gli artt. 3, 10, 23, 24, 111 e 113 della Costituzione. La Corte ha ritenuto inammissibile la questione per tre distinti motivi. Secondo il primo motivo, la Consulta, pur rilevando che il giudice di merito remittente «non ha esperito alcun tentativo di interpretare la disposizione censurata nel senso che essa consenta l'applicazione al processo tributario della sospensione cautelare prevista dall'art. 373 c.p.c., con conseguente insussistenza del prospettato contrasto con gli evocati parametri costituzionali», ha ritenuto di scindere in una regola ed in una eccezione il contenuto normativo degli artt. 337 e 373 c.p.c. La regola è che né l'appello né il ricorso per cassazione sospendono l'esecuzione della sentenza impugnata; l'eccezione è che, sia pure in presenza di diverse condizioni, l'efficacia esecutiva della sentenza impugnata sarebbe sospendibile, in quanto — questo è il cardine dell'interpretazione della Corte costituzionale — l'art. 49 del processo tributario, nell'escludere l'applicabilità sia dell'art. 337 che dell'art. 373 c.p.c., avrebbe inteso escludere l'applicabilità della regola contenuta nell'art. 337 («L'esecuzione della sentenza non è sospesa per effetto dell'impugnazione di essa»), ma non dell'eccezione («salve le disposizioni degli artt. 283, 373 ...»), cosicché le due eccezioni, quella prevista dall'art. 283 con riferimento alla sentenza di primo grado e quella prevista dall'art. 373 c.p.c. con riferimento alla sentenza pronunciata in grado di appello, rimaste in piedi, sarebbero applicabili al processo tributario, sempre che sussistano le due rispettive condizioni («gravi e fondati motivi» per poter sospendere l'efficacia esecutiva della sentenza di primo grado, «pericolo di grave ed irreparabile danno» per poter sospendere l'efficacia esecutiva della sentenza pronunciata da giudice di appello).

Orbene, oltre a non potersi sottacere la singolarità di una interpretazione che ha operato una scissione di un contenuto normativo chiaramente concepito unitariamente e monoliticamente dal legislatore in vista del pubblico interesse, superfluo da esplicitare in questa sede ma su cui, comunque, la Consulta, essendosi fermata ad una esegesi letterale



delle norme, non ha avuto occasione di motivare, balza agli occhi con evidenza ed immediatezza un rilievo: se, come afferma la Corte costituzionale, l'art. 49 esclude l'applicabilità della regola di cui all'art. 337 c.p.c. (cioè: «l'impugnazione della sentenza non sospende l'efficacia esecutiva della stessa»), ne risulterebbe la contraria lettura: «l'impugnazione della sentenza sospende l'efficacia esecutiva della stessa»), con conseguente risoluzione di ogni problema. Questo Collegio non riesce a credere che la sentenza n. 217/2010 sia intenzionalmente pervenuta ad una soluzione così abnorme. Si limita ad evidenziare, tuttavia, le insidie cui si va incontro nell'imboccare le strettoie di una ermeneutica fondata su sottili distinguo, nel momento stesso in cui ritiene più sicura l'applicazione di un principio più semplice e saldo: «*in claris non fit interpretatio*».

È per tale motivo di fondo che questo giudice, non vincolato dalla decisione interpretativa di rigetto e affrancato dall'esame degli altri due motivi di inammissibilità contenuti nella sentenza n. 217/2010 (che peraltro accedono al merito delle questioni di fatto insorte in quel diverso procedimento) ritiene di non poter esperire il tentativo di una interpretazione dell'art. 49 costituzionalmente orientata nel senso suggerito dalla Consulta, neppure dopo l'emanazione di sentenze recenti della Corte di Cassazione (Cass. Sez. V, 18 gennaio 2012, n. 2845, Presidente Antonio Merone, relatore Cons. Raffaele Botta, che non contiene, in verità, alcun motivo nuovo ma riporta, testualmente, le stesse parole della sentenza n. 217/2010), né ravvisa, infine, altre possibili interpretazioni che escludano, nel citato art. 49, la preclusione di ogni sospensiva dell'atto impositivo dopo la sentenza di primo grado. E ciò non prima di aver considerato che, secondo l'opinione unanime della migliore dottrina, le sentenze interpretative di rigetto o di inammissibilità della Corte costituzionale, se vincolano in qualche misura il giudice *a quo* remittente, che pur tuttavia conserva la facoltà di sollevare una nuova questione di illegittimità costituzionale sotto un diverso profilo, non hanno forza vincolante in procedimenti diversi da quello per cui è avvenuta la rimessione e nei confronti di altri giudici, soggetti in base alla stessa Costituzione soltanto alla legge, anche se esercitano su tutti i soggetti dell'ordinamento una indubbia «autorità morale», derivante anche dalla funzione di «alta politica giudiziaria» affidata alla Consulta. Ne consegue la necessità di investire di nuovo della questione il Giudice delle leggi sotto profili diversi da quelli finora ad esso sottoposti.

Il primo e principale profilo è quello del contrasto della norma di cui al citato art. 49 con l'art. 2 della Costituzione. Questa è certamente una norma di fondamentale importanza, destinata per sua natura a costituire un «diritto vivente» dai contenuti variabili, i quali affondano le loro radici nei periodi storici in cui all'uomo è stato riconosciuto in misura sempre maggiore il diritto ad un'esistenza libera e dignitosa. Basti pensare a quante conquiste sono state compiute a partire dal Medioevo, attraverso il Rinascimento, la Rivoluzione francese, fino ad arrivare alla nostra Carta costituzionale, nonché alla Convenzione europea emanata a salvaguardia, appunto, dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. La individuazione degli stessi è una delicata operazione giuridica affidata alla preparazione, alla cultura e alla prudenza del giudice, il quale certamente saprà discernere, nell'ampia ed importantissima categoria indicata nell'art. 2 della Costituzione, i diritti inviolabili dell'uomo che lo Stato «riconosce e garantisce» nel certo momento storico in cui sarà chiamato ad attuare nel processo la tutela cautelare.

A quel punto l'interprete dovrà necessariamente giungere alla conclusione che lo Stato, lo Stato Fiscale, pur essendo tenuto per precetto costituzionale (art. 53) ad imporre ai cittadini (peraltro investiti dallo stesso art. 2 di doveri di solidarietà sociale) il contributo alle spese di organizzazione della società nazionale, deve arrestarsi allorché l'esercizio del suo potere impositivo nella fase esecutiva potrebbe sacrificare «i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle formazioni sociali in cui si svolge la sua personalità». Ed è allora, quando anche una valutazione rigorosa dei requisiti del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora* (auspicata dalla citata sentenza n. 2845/2012 della Cassazione) gli consentono di accogliere l'istanza del contribuente di sospensione dell'atto impugnato, che ravviserà nell'art. 49 un ostacolo normativo in contrasto con l'art. 2 della Costituzione.

I diritti inviolabili dell'uomo sono certamente in numero ristretto, al pari delle libertà fondamentali garantite dalla Convenzione europea tramite l'art. 10 della nostra stessa Costituzione. Ad essi va equiparato, ai fini che ne occupa, il diritto al lavoro, in relazione al quale, benché l'art. 4 Cost. non abbia corredato il verbo «riconosce» del «garantisce» di cui all'art. 2, comunque è evidente che ne è riaffermata la preesistenza in testa all'uomo all'atto della costituzione dello Stato, e che il suo sacrificio priverebbe il cittadino dei mezzi di sostentamento in una società che l'art. 1 della Carta costituzionale proclama «fondata sul lavoro».

A questo punto, per una maggiore efficacia espositiva, il Collegio intende soffermare e richiamare l'attenzione, nell'ambito dei diritti inviolabili, sul fondamentale diritto di libertà, ai fini di una correlazione che ritiene opportuno sottoporre ai Giudici della Consulta. Il diritto alla libertà fisica (il cosiddetto «*habeas corpus*»), superiore ad ogni altro (a parte il diritto alla vita), trova una tutela specifica nell'art. 27 della Costituzione, che ne esclude la limitazione prima di una sentenza definitiva di condanna. Esso è certamente un diritto inviolabile, ricompreso nell'ampia dizione dell'art. 2. E tuttavia, diversamente accade per effetto della preclusione di cui all'art. 49 d.lgs. n. 546/1992, bastando una



prima sentenza sfavorevole al contribuente per consentire all'Amministrazione finanziaria di aggredire esecutivamente diritti e posizioni giuridiche che, per essere indispensabili ad assicurare al cittadino un'esistenza libera e dignitosa, sono inviolabili al pari della libertà personale. Si fa qui riferimento di diritti e posizioni giuridiche di grande importanza nella vita dell'uomo, che il giudice deve valutare con prudente apprezzamento, caso per caso, in relazione alle quali si può fare un parallelo con i diritti naturali che devono essere rispettati dal diritto positivo almeno fino a quando il loro necessario sacrificio, per il soddisfacimento delle esigenze anch'esse garantite costituzionalmente dall'art. 53, non sia affermato da una sentenza definitiva. Come avviene in forza dell'art. 27 Cost., si diceva.

Per continuare il raccordo con il diritto naturale al fine di esporre qualche esempio concreto che ponga sempre in maggiore evidenza l'illegittimità costituzionale del denunciato art. 49, uno dei diritti inviolabili della persona è certamente quello di avere un'abitazione. Ci si scusi il paragone, non irrispettoso per gli umani ed innegabilmente efficace, come gli animali hanno una tana e gli uccelli hanno un nido, la persona umana ha un «tetto» e l'ha sempre avuto, dalla caverna, alla palafitta, alla casa in muratura. La vendita di un bene adibito ad abitazione (quando essa costituisca l'unico «tetto») in sede di esecuzione fiscale non è solo una perdita di ordine patrimoniale ma rappresenta il di lui sradicamento dall'ambiente naturale di vita, che, con la vicinanza di persone care, amiche, punti di approvvigionamento e servizi sociali gli assicurano la cura della persona e la dignità dell'esistenza, difficile e lunga da ricostituire in altra abitazione e in altra zona. Anche il richiamo — per inciso — ai beni mobili impignorabili *ex art. 515 c.p.c.* conforta e rafforza le esposte ragioni per una tutela cautelare che superi lo sbarramento dell'art. 49.

Sullo stesso piano, il fermo di un mezzo indispensabile per il lavoro, come ad esempio un motofurgone Ape adibito alla vendita ambulante, o il rischio di una paralisi dell'attività lavorativa di un'impresa, o addirittura il pericolo di fallimento della medesima, con conseguente perdita di posti di lavoro, se fosse esecutivamente obbligata all'adempimento di un debito fiscale, specie se questo è di rilevante entità, sono situazioni nelle quali manca un'adeguata tutela cautelare nell'arco della durata dell'intero giudizio, fino alla sentenza definitiva della Corte di Cassazione, appunto per l'ostacolo insuperabile dell'art. 49, che pertanto viola precetti costituzionali posti a tutela dei valori superiori dell'uomo.

La questione della illegittimità costituzionale della predetta norma, per contrasto con gli artt. 2 e 4 della Costituzione, non appare, per tutte le ragioni suesposte, manifestamente infondata e ne va rimessa quindi la soluzione alla Corte costituzionale.

P. Q. M.

Visti gli artt. 23 ss. legge 11 marzo 1953, n. 87;

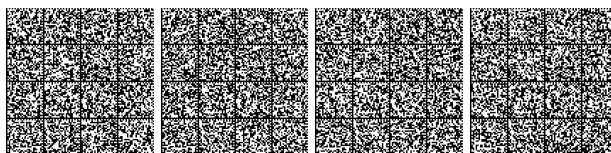
Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 49, comma 1 d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, in riferimento agli artt. 2 e 4 Costituzione e 6, comma 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali in relazione all'art. 10 della Costituzione, nella parte in cui l'art. 49 citato non prevede la possibilità di sospensione della efficacia di provvedimenti impositivi ed esecutivi dell'Amministrazione finanziaria, confermati da sentenze pronunciate in primo grado ed in grado di appello, qualora dalla loro esecuzione derivi pericolo di grave ed irreparabile danno, con carattere di irreversibilità e non altrimenti evitabile, ad uno dei diritti inviolabili riconosciuti e tutelati dai predetti artt. 2 e 4 della Costituzione e 6 della citata Convenzione europea;

Sospende il presente giudizio fino all'esito del giudizio incidentale di costituzionalità;

Dispone che la Segreteria provveda: a) all'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale; b) alla notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri ed alle parti processuali costituite; c) alla comunicazione della stessa ordinanza ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Salerno nella Camera di consiglio del 31 gennaio 2013.

Il Presidente: INNARONE



N. 110

Ordinanza del 6 dicembre 2012 emessa dal Tribunale di Roma nei procedimenti civili riuniti promossi da Caravassilis Daniele ed altri contro Ministero dell'interno

Lavoro e occupazione - Personale volontario dei vigili del fuoco assunto a tempo determinato - Possibilità di richiamo in servizio a tempo determinato in caso di qualsivoglia necessità delle strutture centrali e periferiche del Corpo nazionale, al di fuori dei principi di cui d.lgs. n. 368 del 2001, e segnatamente, di quello contenuto nell'art. 5 - Conseguente possibilità di determinare una successione potenzialmente illimitata di contratti a tempo determinato, e comunque svincolate dall'indicazione di ragioni e obiettivi o della prede-terminazione di una durata massima o di un certo numero di rinnovi - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla normativa comunitaria.

- Legge 12 novembre 2011, n. 183, art. 4, commi 11 e 12.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato del 18 marzo 1999, allegato alla direttiva 70/1999/CE del 28 giugno 1999.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato e pubblicato, mediante lettura integrale all'udienza del 6 dicembre 2012, la seguente ordinanza nella causa in materia di lavoro, iscritta al n. 36602/2011 r.a.c.c., cui sono state riunite le cause nn. 36603/2011, 36905/2011, 36913/2011, 36919/2011, 36925/2011 e 37177/2011, vertenti tra Caravassilis Daniele, Ciucci Roberto, Balducci Tiziano, Castelli Andrea, Di Carlo Tania, Fagiani Riccardo e Patrone Simone, elettivamente domiciliati in Roma, Via Luigi Calamatta 16, presso lo studio degli avv.ti Fernando Gallone e Iole Urso, che li rappresentano e difendono in forza di procura a margine della memoria difensiva, ricorrenti e: Ministero dell'Interno, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, elettivamente domiciliato in Roma, Via dei Portoghesi 12, presso gli uffici dell'Avvocatura generale dello Stato, che per legge lo rappresenta e difende, resistente.

Con distinti atti depositati tra il 14.10.2011 e il 18.10.2011, ritualmente notificati e successivamente riuniti, i ricorrenti, iscritti negli elenchi del Personale Volontario del Dipartimento dei Vigili del Fuoco del Ministero convenuto, hanno chiesto dichiararsi la nullità e l'inefficacia dei termini apposti ai contratti a tempo determinato stipulati con il Ministero convenuto, nonché la sussistenza tra le parti di un rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato; hanno chiesto inoltre la conversione dei rispettivi rapporti di lavoro in rapporti di lavoro a tempo indeterminato, ovvero l'accertamento del loro diritto alla stabilizzazione, ovvero la conversione del rapporto ex art. 5 D.Lgs. n. 368/200, ovvero la condanna del Ministero convenuto alla loro immissione in ruolo e al pagamento in loro favore dell'indennità sostitutiva della mancata conversione; in ogni caso hanno chiesto la condanna del Ministero convenuto al risarcimento del danno da illegittima reiterazione di contratti a tempo determinato, in misura pari a 12 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto.

Si è costituito in giudizio il Ministero convenuto, che ha contestato la fondatezza del ricorso e ne ha chiesto il rigetto.

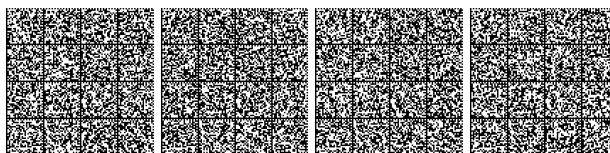
All'udienza odierna, all'esito della discussione, è stata pronunciata e letta la presente ordinanza di promovimento di questione di legittimità costituzionale.

I - Normativa applicabile al personale volontario dei Vigili del Fuoco

Il personale volontario del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, non legato all'Amministrazione da vincolo d'impiego, chiamato a prestare servizio durante i periodi di richiamo previsti dagli artt. 6 e 8 D.Lgs. 139/06, integra un sotto-sistema peculiare, inserito nell'organizzazione del Corpo medesimo.

I Vigili del fuoco volontari costituiscono un nucleo di persone "qualificate e specificamente addestrate e attrezzate a disposizione dell'Amministrazione, che se ne avvale in caso di emergenza e con la quale esso ha un rapporto di dipendenza funzionale" (Cons. Stato, sez. I, parere 20.6.2001 n. 640).

La loro attività non è dunque riconducibile al volontariato regolato dalla L. 266/91, né al volontariato di protezione civile ex art. 8 L. 225/92, né all'associazionismo di promozione sociale ex L. 383/00.



Essa dà viceversa luogo ad un rapporto di lavoro, senza dubbio inquadrabile nel *genus* della subordinazione, come si evince, tra l'altro, dalla norma che espressamente assoggetta tale personale "volontario" alle disposizioni "in materia di doveri, attribuzioni e responsabilità previste per il personale permanente di corrispondente qualifica" (art. 8 comma 3 D.Lgs. 139/06 cit.), nonché ad un sistema disciplinare paragonabile a quello proprio del lavoro dipendente (artt. 11 D.Lgs. 139/06 cit.).

In tale contesto, assume diretto rilievo l'art. 10 D.Lgs. 139/06 cit., che recita:

"1. Al personale volontario richiamato in servizio temporaneo, per l'intera durata di tale richiamo, spetta il trattamento economico iniziale del personale permanente di corrispondente qualifica, il trattamento di missione, i compensi inerenti alle prestazioni di lavoro straordinario.

2. Il personale volontario è assicurato contro gli infortuni in servizio e le infermità contratte per causa diretta ed immediata di servizio (...)"

Non può inoltre sottacersi che il Ministero dell'Interno ha avviato le procedure selettive per la stabilizzazione del personale volontario dei Vigili del Fuoco ai sensi dell'art. 1 commi 519 e 526 della L. n. 296/2006, che, riferendosi espressamente al medesimo personale, ha riconosciuto il carattere subordinato del relativo rapporto di lavoro.

Né può rilevare in contrario la circostanza che il richiamo in servizio del vigile volontario derivi da atto amministrativo unilaterale, giacché l'esistenza di una fonte negoziale del rapporto non è essenziale ai fini del riconoscimento della subordinazione.

Non osta alla qualificazione del rapporto in termini di subordinazione nemmeno l'ulteriore circostanza che il vigile richiamato in servizio possa essere già un lavoratore alle dipendenze di altro datore (che in tal caso sarà tenuto a consentirgli lo svolgimento del servizio e a conservargli il posto: art. 8 comma 4 D.Lgs. 139/06 cit.), giacché la coesistenza, nella specie meramente eventuale e contingente, di diversi rapporti di lavoro non viola alcun limite logico o legale, in presenza di espressa normativa regolatrice, che evidentemente deroga alle previsioni sull'esclusività d'impiego del lavoratore pubblico.

Trattasi peraltro di rapporto di lavoro dipendente connotato da assoluta specialità, per la quale è stata espressamente esclusa l'applicazione della disciplina comune sul contratto di lavoro a termine — come ora espressamente enunciato (con disposizione di natura ricognitiva) dall'art. 10 comma 1 lettera *c-bis* D.Lgs. 368/01 (lettera inserita dall'art. 4 comma 12 L. 183/11) — e retto viceversa da normativa particolare.

2 - Normativa interna sui rapporti a tempo determinato

Nel nostro ordinamento il D.Lgs. 368/01, come integrato dalla L. 247/07, contiene un apparato di regole che — per dare specifica attuazione alla direttiva europea 1999/70/CE relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato (su cui *infra*) — mira ad evitare l'abusivo ricorso al contratto a termine.

Nel novero di tali disposizioni, vanno segnalate in particolare quella che richiede la specificazione per iscritto delle ragioni tecniche, produttive, sostitutive o organizzative (art. 1) e quella che impone la conversione del rapporto in rapporto a tempo indeterminato nel caso in cui una nuova assunzione sia effettuata, senza soluzione di continuità, al termine di un primo rapporto, e quella che fissa nel termine massimo di trentasei mesi il periodo durante il quale il medesimo lavoratore possa essere impiegato in virtù di contratti a termine (art. 5).

3 - Disciplina applicabile ai rapporti di lavoro a tempo determinato nel pubblico impiego

La disciplina del contratto a termine, posta dal D.Lgs. 368/2001, deve ritenersi di massima applicabile anche ai rapporti alle dipendenze di pubbliche amministrazioni. L'art. 36 D.Lgs. 165/01 infatti, al comma 1, ribadisce, sotto il profilo delle esigenze di personale, il principio già enunciato dal D.Lgs. 368/01, secondo cui, di norma, il rapporto di lavoro è a tempo indeterminato. Al successivo comma 2 esso indica, più restrittivamente anzi che per il settore privato, le circostanze in cui può farsi ricorso ad assunzioni a termine ("Per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali le amministrazioni pubbliche possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, nel rispetto delle procedure di reclutamento vigenti").

Esiste — peraltro — l'importante differenza secondo cui, in caso di violazione delle norme imperative in materia, non è possibile la conversione in un rapporto di impiego pubblico, secondo quanto espressamente prevede l'art. 36 cit., comma 5 (nel testo da ultimo risultante per effetto delle modifiche apportate dal D.L. 78/09 conv. in L. 102/09), fermo il diritto al risarcimento del danno.



Il legislatore ha quindi fatto espresso riferimento alla disciplina privatistica la quale, salvo le singole disposizioni speciali per il pubblico impiego sopra evidenziate, costituisce la normativa generale per tutti i lavoratori, a prescindere dalla natura pubblica o privata del datore di lavoro.

4 - Inapplicabilità della disciplina interna sul rapporto di lavoro a tempo determinato al personale volontario dei Vigili del Fuoco

Se così è in linea di massima, il personale volontario dei Vigili del Fuoco sfugge a tale assimilazione: nei termini sopra ricostruiti, il rapporto di lavoro del personale suddetto risulta in sé compiuto, specifico e doppiamente speciale, sia rispetto al sistema delle assunzioni alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni in genere, sia rispetto alla normativa comune sui contratti a termine (altrimenti applicabili in via di principio a tutti i lavoratori, e quindi, residualmente, anche ai lavoratori pubblici).

La disciplina di settore riguardante il personale volontario dei Vigili del Fuoco ha peraltro natura chiusa, non presenta “lacune” logico-normative bisognose di essere colmate e non tollera “integrazioni” per via ermeneutica da parte di fonti più generali.

Tale conclusione trova conferma nell’art. 4 c. 11 della L. n. 183/2011, che ha così sostituito la lett. *a*) del comma 2 dell’art. 9 del D.Lgs. n. 139/2006: “*a*) in caso di necessità delle strutture centrali e periferiche del Corpo nazionale motivate dall’autorità competente che opera il richiamo”, (così introducendo una deroga all’art. 36 del D.Lgs. n. 165/2001, atteso che in precedenza la medesima disposizione richiedeva “particolari necessità”) ed ha aggiunto, al comma 1 dell’art. 10 del D.Lgs. 368/01, dopo la lettera *c*), la seguente disposizione: “*c-bis*) i richiami in servizio del personale volontario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, che ai sensi dell’art. 6, comma 1, del decreto legislativo 8 marzo 2006 n. 139, non costituiscono rapporti di impiego con l’Amministrazione”.

Le disposizioni di settore sopra citate, prevalenti sulla disciplina comune, non contengono prescrizioni effettive, volte a circoscrivere le ragioni poste a sostegno della clausola di apposizione del termine, né a limitare le proroghe e le assunzioni successive. In base alla normativa speciale sul personale volontario dei Vigili del Fuoco, pertanto, è lecito,

In tal modo un lavoratore potrebbe, senza che ciò costituisca violazione delle norme specifiche di settore, essere periodicamente richiamato in servizio dall’Amministrazione a tempo determinato, a prescindere da situazioni eccezionali o di emergenza, e senza i limiti temporali per i rinnovi previsti dall’art. 5 D.Lgs. n. 368/2001.

Per il personale volontario dei Vigili del Fuoco non vale pertanto — in base al diritto interno — alcuna delle norme limitative dettate al fine di dare attuazione alla citata direttiva europea del 1999.

5 - Contrasto tra la normativa comunitaria in materia di contratti a tempo determinato e la disciplina interna sul personale volontario dei Vigili del Fuoco.

Tale conclusione non è ammissibile proprio alla luce del diritto dell’Unione europea, che fissa puntuali condizioni affinché siano tutelati gli interessi ed i diritti dei lavoratori a termine.

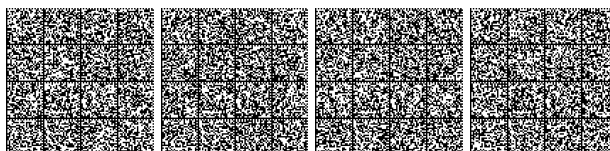
L’accordo quadro CES, UNICE e CEEP 28.6.1999 sul lavoro a tempo determinato, cui ha dato attuazione la Direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28.6.1999, stabilisce il principio che gli Stati membri dell’Unione europea sono tenuti ad introdurre nelle rispettive legislazioni nazionali norme idonee a prevenire ed a sanzionare l’abuso nella successione di contratti di lavoro a tempo determinato.

Come risulta dalla clausola 1, lett. *b*), dell’accordo quadro medesimo, suo obiettivo essenziale è, infatti, proprio quello di creare un quadro normativo per la prevenzione degli abusi derivanti dall’utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato.

La clausola 5, punto 1, a tal fine stabilisce: “Per prevenire gli abusi derivanti dall’utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, gli Stati membri [...] dovranno introdurre, in assenza di norme equivalenti per la prevenzione degli abusi e in modo che tenga conto delle esigenze di settori e/o categorie specifici di lavoratori, una o più misure relative a: *a*) ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti; *b*) la durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi; *c*) il numero dei rinnovi dei suddetti contratti o rapporti”.

È da dire, subito, che l’applicabilità della direttiva europea a tutti i lavoratori indistintamente, pubblici e privati, è affermata senza equivoci dalla Corte di Giustizia medesima (sentenza 4.7.2006, causa C-212/04, Adeneler).

In ordine alle misure previste sub *b*) e *c*) della clausola 5, (durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi, numero dei loro rinnovi) appare evidente l’assenza della loro previsione nella disciplina interna relativa al reclutamento del personale volontario dei Vigili del Fuoco.



In ordine alla misura prevista sub *a*) della clausola 5 (esistenza di “ragioni obiettive” che giustifichino il rinnovo dei rapporti a tempo determinato successivi), la Corte di giustizia ha precisato (sentenza Adeneler cit.; sentenza 23.4.2009, in cause riunite C-378/07 e 380/07, Angelidaki ed altri) che” (...) La nozione di «ragioni oggettive» dev’essere intesa nel senso che essa si riferisce a circostanze precise e concrete che contraddistinguono una determinata attività e, pertanto, tali da giustificare, in un simile contesto particolare, l’utilizzo di contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in successione”. “Dette circostanze” — prosegue la Corte di Lussemburgo — “possono risultare segnatamente dalla particolare natura delle funzioni per l’espletamento delle quali siffatti contratti sono stati conclusi e dalle caratteristiche inerenti a queste ultime o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro (...) Per contro, una disposizione nazionale che si limiti ad autorizzare, in modo generale ed astratto attraverso una norma legislativa o regolamentare, il ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in successione, non soddisferebbe i criteri precisati al punto precedente (...)”.

Da ultimo occorre, sul punto, ricordare che l’accordo quadro, al n. 10 del “considerando”, facendo salva la possibilità che ciascuno Stato tenga conto di “circostanze relative a particolari settori ed occupazioni”, lascia — è vero — margini per discipline ragionevolmente derogatorie rispetto ai suoi stessi principi, se giustificate da effettive peculiarità.

La Corte di Giustizia UE, nella sentenza 7.9.2006, causa C-53/04, Marrosu, ha tuttavia precisato che la citata clausola 5, punto 1, impone — comunque — agli Stati membri l’obbligo di introdurre nel loro ordinamento giuridico almeno una delle misure elencate nel detto punto 1, lett. *a*) - *c*), qualora non siano già in vigore nello Stato membro interessato disposizioni normative equivalenti, volte a prevenire in modo effettivo l’utilizzo abusivo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato.

La stessa sentenza aggiunge che la facoltà di tenere in considerazione le particolari anzidette esigenze può, viceversa, legittimare, nell’ambito dei singoli ordinamenti nazionali, reazioni sanzionatorie adeguatamente modulate e distinte per settori attività e/categorie di lavoratori, senza pregiudizio per la loro efficacia, come appresso si dirà.

In conclusione, l’indiscriminato e reiterato rinnovo di contratti a tempo determinato risulta, in *subjecta materia*, certamente difforme dal diritto europeo.

Palese appare dunque il contrasto tra quest’ultimo e la nostra disciplina interna sui richiami in servizio a tempo determinato del personale volontario dei Vigili del Fuoco.

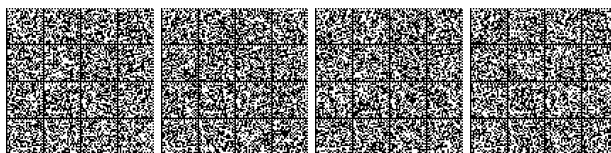
6 - Impossibilità di disapplicare la disciplina interna incompatibile

Il contrasto tra tale normativa europea e la legislazione italiana sul lavoro precario nella scuola pubblica non può essere risolto — *re melius perpensa* — mediante la disapplicazione della fonte interna incompatibile, nella misura che appaia indispensabile per risolvere l’antinomia.

I rapporti tra le fonti dell’Unione europea e le fonti interne sono da tempo ordinati dalla giurisprudenza costituzionale grazie ad una lettura dell’art. 11 Cost. capace di dare un significato concreto alle “aperture” sovranazionali che la norma consente al legislatore ordinario. Sin dalla sentenza n. 170 del 1984 la Corte Costituzionale ha adottato la teoria della separazione/coordinamento di due ordinamenti che rimangono formalmente distinti, giungendo, sia pure sulla base di diversi fondamenti teorici, alle medesime conclusioni offerte dalla giurisprudenza della Corte di giustizia in merito alla supremazia del diritto dell’Unione europea sul diritto interno ed al suo corollario della efficacia diretta delle fonti UE direttamente applicabili.

È dunque del tutto incontroverso che, in presenza di disposizioni interne irrimediabilmente incompatibili con fonti dell’Unione dotate di diretta efficacia, che si tratti di diritto scritto come disposizioni del Trattato, regolamenti, Carta dei diritti fondamentali o di fonti non scritte, quali i principi generali del diritto, è compito del giudice procedere alla disapplicazione delle prime al fine di dare applicazione all’unica norma che regola la fattispecie, quella dell’Unione.

Quanto alle direttive, esse, pur concepite dai redattori del Trattato come una sorta di “legge-quadro”, per definizione in debito di un compiuto intervento di dettaglio da parte degli Stati membri, contengono sovente una disciplina (quantomeno parzialmente) dettagliata di determinate materie. Tale prassi (legittimata dalla Corte di Giustizia UE: *cf.* sentenza 23.11.1977, causa 38/77, Enka) è dovuta all’esigenza di evitare che l’azione di armonizzazione delle discipline nazionali, sede elettiva per il ricorso alle direttive medesime da parte del legislatore europeo, possa essere resa inefficace a causa dell’eccessiva latitudine dell’intervento attuativo riconosciuto agli Stati membri, in particolare qualora detta attività si sia indirizzata verso la disciplina di fenomeni giuridici tipicamente privatistici: di conseguenza, pur se destinate formalmente agli Stati membri, le direttive includono disposizioni che nella sostanza disciplinano, anche in maniera esclusiva, rapporti interindividuali (come, tipicamente, nella materia del lavoro).



Se il testo del Trattato non attribuisce alle direttive la qualifica di atti “direttamente applicabili”, riservata dall’art. 288 TFUE ai regolamenti, è un dato consolidato che le prime siano in grado di produrre “effetti diretti”, potendo essere invocate in giudizio dai privati “per opporsi a qualsiasi disposizione di diritto interno non conforme alla direttiva ovvero in quanto sono atte a definire diritti che i singoli possono far valere nei confronti di uno Stato” (sentenza Corte di Giustizia 19.1.1982, causa 8/81, Becker: c.d. effetti verticali).

Ciò avviene, però, nel rispetto, ineludibile, di due condizioni: è necessario, da un lato, che le disposizioni contenute in una direttiva risultino, dal punto di vista sostanziale, incondizionate e sufficientemente precise; dall’altro, che lo Stato membro in questione non abbia adottato, entro il termine indicato dalla direttiva stessa, le necessarie disposizioni di attuazione, ovvero che detta attività si sia svolta in maniera non corretta (*cf.*, *ex pluribus*, la sentenza Corte di Giustizia 5.10.2004, cause riunite da C-397/01 a C-403/01, Pfeiffer, in cui si legge che “risulta da una costante giurisprudenza della Corte che, in tutti i casi in cui le disposizioni di una direttiva appaiono, dal punto di vista sostanziale, incondizionate e sufficientemente precise, i singoli possono farle valere dinanzi ai giudici nazionali nei confronti dello Stato, sia che questo non abbia recepito tempestivamente la direttiva sia che l’abbia recepita in modo non corretto”).

Le disposizioni di una direttiva hanno dunque, nella ricostruzione operata dalla Corte di giustizia, la capacità di operare come precetto normativo che, in mancanza di (corrette) norme interne di attuazione, si pone come regola della singola fattispecie. La circostanza che detto rimedio sia inteso come “reazione” ad un inadempimento da parte dello Stato membro non esclude che la direttiva operi come fonte autonoma di diritto, la quale — situandosi in un livello, nella gerarchia delle fonti, superiore alle norme interne — prevale, all’occorrenza, su norme interne incompatibili, anche di rango legislativo. Ciò avviene, è il caso di precisarlo, anche qualora le direttive siano invocate in giudizio in rapporti di contenuto privatistico, purché sempre nei confronti di un ente pur indirettamente riconducibile alla definizione di “Stato” accolta in questo contesto dalla Corte di giustizia (ad esempio, un’impresa pubblica: *cf.* sentenza 12.7.1990, causa C-188/89, Foster).

La Corte di giustizia ha invece ripetutamente escluso (*cf.* sentenze 26.9.1996, causa C-168/95, Arcaro; 7.1.2004, causa C-201/02, Wells) che le direttive, nonostante il loro carattere di “completezza”, siano capaci di produrre effetti diretti “orizzontali” (ossia nei rapporti tra privati), né che siano invocabili dal potere pubblico nei confronti del privato (c.d. “effetti verticali inversi”); soccorrendo tuttavia in tali casi — di direttive non autoapplicative, o rilevanti in rapporti non direttamente verticali, ma pur sempre, per definizione, incidenti nel sistema “integrato” delle fonti, in quanto contenenti norme che godono di una posizione di *primauté* rispetto a quelle nazionali — il rimedio dell’interpretazione conforme (sentenza Pfeiffer citata) ovvero quello, residuale, della responsabilità patrimoniale dello Stato inadempiente (sentenza 25.2.1999, causa C-131/97, Carbonari).

Orbene, nella fattispecie di causa non ricorrono i requisiti perché la direttiva europea in discorso spieghi effetti diretti.

La Corte di giustizia ha infatti statuito (sentenze 15.4.2008, causa C-268/2006, Impact; Angelidaki e altri, cit.) che la clausola 5, punto 1, dell’accordo quadro non appare, sotto il profilo del suo contenuto, incondizionata e sufficientemente precisa per poter essere invocata da un singolo dinanzi ad un giudice nazionale in quanto, ai sensi di tale disposizione, rientra nel potere discrezionale degli Stati membri ricorrere, al fine di prevenire l’utilizzo abusivo di contratti di lavoro a tempo determinato, ad una o più tra le misure enunciate in tale clausola o, ancora, a norme equivalenti in vigore, purché essi tengano conto delle esigenze di settori e/o di categorie specifici di lavoratori; nel contempo non è possibile determinare in maniera sufficiente la protezione minima che dovrebbe comunque essere attuata in virtù di suddetta clausola.

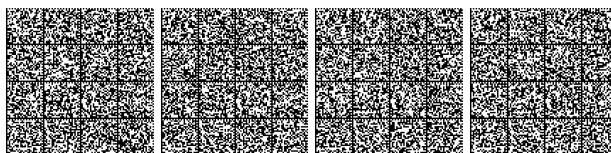
Si è dunque a cospetto di un contrasto tra la normativa interna e una fonte europea priva di effetto diretto.

7 - Impossibilità di comporre il contrasto in via interpretativa

La Corte di giustizia insegna che il contrasto va composto, se possibile, in via interpretativa.

Il giudice nazionale, nell’applicare il diritto interno, “deve interpretare tale diritto per quanto possibile alla luce del testo e dello scopo della direttiva onde conseguire il risultato perseguito da quest’ultima (...)” (sentenze 10.4.1984, causa C-14/83, Von Colson Kamann; 13.11.1990, causa C-106/89, Marleasing; 14.7.1994, causa C-91/92, Faccini Dori; 23.2.1999, causa C-63/97, BMW; Pfeiffer ed altri, citata).

“Il principio di interpretazione conforme richiede (...) che i giudici nazionali si adoperino al meglio nei limiti della loro competenza, prendendo in considerazione il diritto interno nella sua interezza e applicando i metodi di interpretazione riconosciuti da quest’ultimo, al fine di garantire la piena effettività della direttiva di cui trattasi e pervenire ad una soluzione conforme alla finalità perseguita da quest’ultima” (Pfeiffer e altri, Adeneler ed altri, citate).



Tuttavia “l’obbligo per il giudice nazionale di fare riferimento al contenuto di una direttiva nell’interpretazione e nell’applicazione delle norme pertinenti del suo diritto nazionale trova i suoi limiti nei principi generali del diritto, in particolare in quelli di certezza del diritto e di non retroattività, e non può servire da fondamento ad un’interpretazione *contra legem* del diritto nazionale” (sentenze 8.10.1987, causa C-80/86, Kolpinghuis Nijmegen; 16.6.2005, causa C-105/03, Pupino; Adeneler e altri, citata; Impact, citata).

Nella specie, il contrasto non è rimediabile in via ermeneutica, stante il carattere chiuso e in sé esaustivo della normativa di settore da cui origina, e l’univoca volontà legislativa — da ultimo ribadita con l’art. 4 commi 11 e 12 L. n.183/2011 di mettere siffatta normativa al riparo da ogni “contaminazione” con regole e principi di genesi o derivazione europea.

8 - *Questione di legittimità costituzionale*

Se così è, la disciplina vincolante per il giudice resta quella interna, salvo il potere-dovere del medesimo di provocare su di essa il controllo della Corte Costituzionale.

È pacifico infatti, nella giurisprudenza di quest’ultima, che le direttive comunitarie fungano da norme interposte, atte ad integrare il parametro per la valutazione di conformità della legislazione interna, nazionale e regionale, al precepto di cui all’art. 117 primo comma Cost. (secondo cui “La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall’ordinamento comunitario ...”).

La violazione della direttiva 1999/70/CE, alla cui illustrazione è dedicata la narrativa che precede, ridonda pertanto in vizio di legittimità costituzionale della fonte interna.

Quest’ultima va identificata, precisamente, nell’art. 4 commi 11 e 12 L. 183/2011, nella parte in cui tali disposizioni consentono il richiamo in servizio a tempo determinato del personale volontario dei Vigili del Fuoco in caso di (qualsivoglia) necessità delle strutture centrali e periferiche del Corpo nazionale, al di fuori dell’applicazione dei principi di cui al D.Lgs. n. 368/2001, e segnatamente di quello contenuto nell’art. 5, così da determinare una successione potenzialmente illimitata di contratti a tempo determinato, e comunque svincolata dall’indicazione di ragioni obiettive o dalla predeterminazione di una durata massima o di un numero certo di rinnovi.

In questi termini deve sollevarsi, d’ufficio, questione di legittimità costituzionale, alla luce delle argomentazioni fin qui esposte sulla sua non manifesta infondatezza.

9 - *Rilevanza della questione*

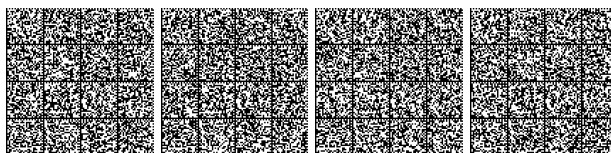
Trattasi di questione rilevante per l’esito del processo in corso, dovendosi ritenere infondata l’eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dal Ministero convenuto. Infatti le disposizioni richiamate dallo stesso Ministero nella sua memoria di costituzione (L. n. 252/2004 e art. 3 c. 1-*bis* del D.Lgs. n. 165/2001) hanno escluso il personale volontario dei Vigili del Fuoco dal regime di diritto pubblico e dalla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo; inoltre la collocazione sistematica del comma 1-*bis* sopra richiamato nell’ambito della disposizione riguardante il regime del rapporto di impiego dei pubblici dipendenti ai fini del riparto di giurisdizione depone senz’altro per l’attribuzione della giurisdizione sulle controversie relative al rapporto del personale volontario dei Vigili del Fuoco al giudice ordinario ai sensi dell’art. 63 D.Lgs. n. 165/2001.

Lo stesso Ministero convenuto, comunque, nella sua memoria di costituzione, pur avendo escluso la giurisdizione del giudice amministrativo, in forza delle disposizioni sopra richiamate, ha prospettato il difetto di giurisdizione del giudice del lavoro, e non del giudice ordinario, così prospettando nella sostanza una questione di competenza e non di giurisdizione.

A fronte delle domande proposte dai ricorrenti, che hanno chiesto l’accertamento della sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato alle dipendenze del Ministero convenuto, e alla luce delle argomentazioni sopra esposte, deve ritenersi la competenza per materia del giudice del lavoro.

Nel merito, tutti i ricorrenti risultano assunti in forza di atti privi dell’indicazione dei motivi ed in assenza di ragioni giustificatrici obiettive (che non possono comunque risolversi in esigenze permanenti del datore di lavoro, in fabbisogni tendenzialmente immutabili o dalla durata non preventivabile) e alcuni di loro per una durata complessiva di oltre trentasei mesi, e ciò in difetto di specifiche, valide ed applicabili indicazioni su durata massima dei contratti o rapporti e numero dei loro rinnovi.

Tali assunzioni, allo stato conformi al diritto interno, muterebbero la loro qualificazione nel caso d’accoglimento della questione di legittimità costituzionale, essendo l’intervento del giudice delle leggi qui indispensabile perché il



settore (pubblico) scolastico italiano possa trovarsi a rispettare il principio ispiratore, espresso al n. 6 del “considerando” dell’accordo quadro, secondo cui “i contratti di lavoro a tempo indeterminato rappresentano la forma comune dei rapporti di lavoro e contribuiscono alla qualità della vita dei lavoratori interessati e a migliorare il rendimento”.

È il caso di anticipare che, secondo quanto sopra accennato, l’illegittima apposizione del termine non potrebbe comportare, nel nostro ordinamento, la costituzione con una pubblica amministrazione di un rapporto a tempo indeterminato, ostandovi il disposto dell’art. 36 D.Lgs. 165/01 (e, segnatamente per il settore scolastico, dell’art. 4, comma 14-bis, L. 124/99).

Tuttavia, la pronuncia di accoglimento della Corte Costituzionale schiuderebbe le porte alla domanda di risarcimento dei danni, proposta dai ricorrenti in via subordinata rispetto alla richiesta.

Con la citata sentenza Adeneler, la Corte di Giustizia UE ha del resto chiarito che la sanzione della conversione del contratto a tempo determinato in contratto a tempo indeterminato non è l’unico possibile mezzo di tutela che uno Stato membro può approntare per assicurare il raggiungimento degli obiettivi posti dalla direttiva; che è pur necessaria l’adozione di misure dirette a prevenire e contrastare l’utilizzazione abusiva di contratti a termine in successione; che ciascuno Stato può dunque escludere l’effetto della conversione, purché adotti misure concrete, proporzionate ed effettive, volte a contrastare il fenomeno dell’abusivo ricorso alle assunzioni a termine.

Misure che, dunque, ben possono risolversi — lo si indica qui sin d’ora, al solo scopo di consentire alla Corte adita un’esaustiva delibazione in punto di rilevanza — nel risarcimento dei danni previsto dall’art. 36 D.Lgs. 165/01, modulato in modo che al vigile del fuoco volontario, che sia stato illegittimamente assunto a termine e che non possa vedere accertata la natura a tempo indeterminato del rapporto di lavoro, sia riconosciuto un quantum che insieme rappresenti adeguato ristoro del danno costituito dalla impossibilità di fruire di un’occupazione stabile alle dipendenze della pubblica amministrazione, possibilità invece attribuita ai dipendenti di aziende private assunti a termine illegittimamente, e contemporaneamente costituisca una valida misura dissuasiva contro l’abusivo ricorso alle assunzioni a termine.

Né potrebbe diversamente addivenirsi al medesimo risultato nel giudizio *a quo*, atteso che la disciplina di cui all’art. 1 commi 519 e 526 della L. n. 296/2006 invocata da alcuni dei ricorrenti prevede una procedura selettiva effettivamente attivata dal Ministero convenuto e rispetto alla quali gli interessati, posizionatisi in graduatoria in una posizione non utile ai fini della stabilizzazione, non hanno lamentato alcun vizio.

P.Q.M.

Dichiara rilevante, e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale, che d’ufficio solleva, dell’art. 4 commi 11 e 12 L. 183/2011, nella parte in cui tali consentono rispettivamente il richiamo in servizio a tempo determinato del personale volontario dei Vigili del Fuoco in caso di (qualsivoglia) necessità delle strutture centrali e periferiche del Corpo nazionale, al di fuori dell’applicazione dei principi di cui al D.Lgs. n. 368/2001, e segnatamente di quello contenuto nell’art. 5, così da determinare una successione potenzialmente illimitata di contratti a tempo determinato, e comunque svincolata dall’indicazione di ragioni obiettive o dalla predeterminazione di una durata massima o di un numero certo di rinnovi, in contrasto con l’art. 117 primo comma Cost., in riferimento alla clausola 5, punto 1, dell’accordo quadro CES, UNICE e CEEP su lavoro a tempo determinato, alla quale ha dato attuazione la direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28.6.1999.

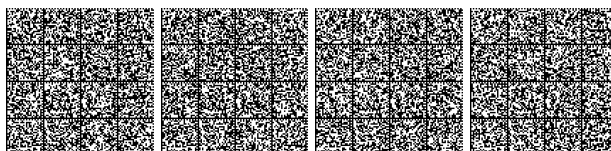
Dispone l’immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

Sospende il processo in corso.

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza, pronunciata e letta in udienza, sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Roma il 6 dicembre 2012

Il Giudice: BUCONI



N. 111

*Ordinanza del 12 febbraio 2013 emessa dal Giudice di pace di Albenga
sul ricorso proposto da Vignola Piero contro U.T.G. di Savona*

Circolazione stradale - Ricorsi amministrativi in materia di violazioni di norme stradali - Mancata attribuzione del potere di decisione al Presidente della Giunta regionale (mediante sostituzione della locuzione "Prefetto" presente negli artt. 203 e 204 del codice della strada) - Eccesso di delega, per inosservanza di criterio direttivo posto dalla legge di delegazione.

- D.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, art. 15.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 2, comma 1, lett. *d*), della legge 22 marzo 2001, n. 85.

IL GIUDICE DI PACE

Visto il ricorso introduttivo del presente giudizio n. 1276/C/08;

Vista la memoria difensiva dell'Ufficio Territoriale del Governo di Savona (Prefettura di Savona);

Visti gli atti;

Vista la richiesta di parte opponente di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 15 del d.lgs. n. 9/2002 in relazione all'art. 76 Cost. in riferimento all'art. 2/1 lettera *d*) della legge delega n. 85/2001 nella parte in cui non attribuisce il potere di decidere — riguardo i ricorsi amministrativi in materia di violazione delle norme sulla circolazione stradale — al Presidente della Giunta Regionale, osserva quanto segue.

Premesso

che l'avv. Piero Vignola di Loano, con il patrocinio dell'avv. Giovanni Sanna di Loano, ha proposto opposizione avverso ordinanza-ingiunzione dell'Ufficio Territoriale del Governo di Savona (Prefettura di Savona) resa a seguito di rigetto di ricorso al Prefetto di Savona ex art. 203 C.d.S.;

che, con il ricorso introduttivo, l'opponente ha dedotto la illegittimità costituzionale dell'art. 15 del d.lgs. n. 9/2002 in relazione all'art. 76 Cost. in riferimento all'art. 2/1 lettera *d*) della legge delega n. 85/2001 nella parte in cui non attribuisce il potere di decidere — riguardo i ricorsi amministrativi in materia di violazione delle norme sulla circolazione stradale — al Presidente della Giunta Regionale;

che il giudizio di opposizione disciplinato *ex lege* n. 689/1981,

alla luce della sentenza a Sezioni Unite della Corte di Cassazione n. 1786/2010, riguarda la sussistenza della pretesa sanzionatoria della P.A. nel suo complesso ed il Giudice, investito dell'opposizione all'atto di accertamento (nella presente fattispecie) in materia di violazione di norme sulla circolazione stradale, non deve arrestarsi, quanto all'oggetto del giudizio, all'esame dei soli motivi dedotti nel ricorso introduttivo, in relazione a quanto versato nel ricorso amministrativo, ma deve considerare che il giudizio di opposizione non ha ad oggetto l'atto, ma il rapporto, con conseguente cognizione piena del giudice, che potrà (e dovrà) valutare le deduzioni difensive proposte in sede amministrativa (eventualmente non esaminate o non motivatamente respinte), in quanto riproposte nei motivi di opposizione, decidendo su di esse con pienezza di poteri, sia che le stesse investano questioni di diritto che di fatto;

che, con il ricorso amministrativo, non era possibile eccepire la incompetenza del Prefetto a decidere sull'opposizione avverso verbale di violazione di norme sulla circolazione stradale, emanato dal Comando di Polizia Municipale del Comune di Loano, perché al momento della sua proposizione la legge (nella specie l'art. 203 C.d.S.) contemplava, come oggi contempla, l'individuazione del Prefetto quale organo preposto all'esercizio della potestas decidendi;

che, peraltro, in sede di ricorso amministrativo, non avrebbe potuto il Prefetto, a fronte della paventata illegittimità costituzionale dell'art. 15 del d.lgs. n. 9/2002 in relazione all'art. 76 Cost. in riferimento all'art. 2/1 lettera *d*) della legge delega n. 85/2001, adottare alcuna determinazione, se non decidere in ordine alla impugnazione del verbale di violazione di norme sulla circolazione stradale;



che, dunque, il problema della sussistenza del potere, in capo al Presidente della Giunta Regionale anziché al Prefetto, di decidere il ricorso avverso il verbale di violazione di norme sulla circolazione stradale è materia rilevante nel presente processo;

che, infatti, qualora la norma denunciata di illegittimità costituzionale si rivelasse in contrasto con il dettato costituzionale, a fronte del problema della competenza dell'Organo Amministrativo deputato a decidere sul ricorso avverso il verbale di accertamento di violazione di norme sulla circolazione stradale, l'opposizione dovrebbe essere accolta poiché l'ordinanza-ingiunzione impugnata sarebbe emanata da soggetto privo del potere di decidere il ricorso amministrativo e l'atto sanzionatorio, oggetto dell'impugnazione, sarebbe affetto da vizio di incompetenza ovvero da violazione di legge per mancato rispetto delle norme in tema di competenza;

che, pertanto, il primo canone, che deve sorreggere la questione di legittimità costituzionale ovvero la rilevanza della questione, è sussistente;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, occorre previamente chiarire quanto segue:

Il Giudice di Pace di Taranto, con ordinanza 24 marzo 2006 pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 39 del 17 settembre 2008, ha sollevato questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'articolo 1 della legge n. 214/2003 (conversione in legge, con modificazioni, del d.l. n. 151/2003, recante modifiche ed integrazioni al codice della strada), che ha inserito, nell'art. 4 del decreto-legge n. 151/2003 (modifiche ed integrazioni al codice della strada), il comma 1-*quinquies*, che ha aggiunto il comma 1-*bis* all'art. 204 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promosso dal Giudice di Pace di Taranto nel procedimento civile vertente tra P. M. e la Prefettura di Taranto con ordinanza del 24 marzo 2006, iscritta al n. 273 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, 1^a serie speciale, dell'anno 2008;

Il Giudice di Pace di Taranto, con detta ordinanza, lamentava il fatto che il Codice della Strada, così come modificato dal citato decreto-legge n. 151/2003 poi convertito nella legge n. 214/2003, prevedeva (come oggi) l'attribuzione del potere di decidere sui ricorsi amministrativi, aventi ad oggetto l'impugnazione di verbali adottati in violazione di norme sulla circolazione stradale, al Prefetto e non al Presidente della Giunta Regionale;

Tuttavia il giudice *a quo* errava nell'individuare la norma asseritamente incostituzionale e la Corte costituzionale, con la ordinanza n. 89 del 27 marzo 2009, dichiarava manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 1° agosto 2003, n. 214 (Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, recante modifiche ed integrazioni al codice della strada), sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dal Giudice di Pace di Taranto poiché il rimettente aveva invocato, quale parametro costituzionale, l'art. 76 Cost., che, come già chiarito dalla giurisprudenza costituzionale, ha riguardo esclusivamente ai rapporti tra legge delegante e legge delegata (*ex plurimis*: ordinanze n. 253 del 2005; n. 294 e n. 159 del 2004), mentre nella specie è censurata una norma contenuta nella legge di conversione di un decreto-legge, e quindi tale rapporto non viene in evidenza;

Dunque il Giudice di Pace di Taranto si era limitato a dedurre la violazione di norma estranea al rapporto fra legge delega e norma delegata;

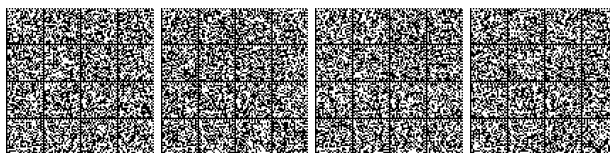
Pertanto ora con la presente ordinanza, invece, si intende, rimediando all'errore contenuto nell'ordinanza di rimessione del Giudice di Pace di Taranto, emanare una nuova ordinanza di rimessione che ha lo scopo di porre all'attenzione della Corte il fatto che il legislatore delegato non ha ottemperato ai criteri e principi direttivi, di cui alla legge delega, non inserendo nell'attuale sistema normativo la disposizione, imposta dalla legge delega, in forza della quale i ricorsi amministrativi in materia di violazione di norme sulla circolazione stradale devono essere decisi non già dal Prefetto ma dal Presidente della Giunta Regionale.

Quindi oggi si deduce, in maniera chiara, l'intervenuta violazione dell'art. 76 Cost. e, dunque, la presente ordinanza di rimessione attiene ai rapporti tra legge delegante e legge delegata;

Infatti la Corte costituzionale ha lasciato aperta la questione dichiarando inammissibile quella pregressa sollevata dal Giudice di Pace di Taranto solo a causa del fatto che era stata indicata una norma di legge errata rispetto al parametro costituzionale asseritamente leso (l'art. 76 Cost.);

L'ostacolo procedurale di cui alla precedente questione, dunque, viene superato, nella presente sede, evidenziando il contrasto di legittimità costituzionale dell'art. 15 del decreto delegato, così verificandosi il presupposto affermato dalla Corte Costituzionale ovvero il rapporto fra norma delegante e norma delegata ed invocando, come parametro costituzionale, l'art. 76 Cost.;

La questione non è manifestamente infondata poiché, in effetti, il criterio direttivo di cui all'art. 2 della Legge delega n. 85/2001, contemplato dalla lettera *d*), ovvero che il Governo doveva stabilire che le funzioni ordinarie demandate ai prefetti vengano attribuite al presidente della giunta regionale o delle province autonome, fatte salve le esigenze di ordine e sicurezza pubblica non è stato affatto rispettato;



Infatti veniva emanato il d.lgs. n. 9/2002 contenente Disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, a norma dell'articolo 1, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85;

Detto decreto legislativo ottempera alla legge delega ovvero non prevede il potere del Presidente della Giunta Regionale di decidere i ricorsi amministrativi in materia di sanzioni «stradali» in luogo del Prefetto: l'unica norma (art. 15 di detto decreto legislativo) che interviene sul Codice della Strada, nella parte in cui disciplina gli aspetti del procedimento sanzionatorio, si limita a modificare l'art. 208 C.d.S.;

Pertanto si deve ritenere che la norma oggetto della questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 76 Cost. è quella di cui all'art. 15 del d.lgs. n. 9/2002, in relazione, per l'appunto, all'art. 76 Cost. in riferimento all'art. 2/1 lettera d) della legge delega n. 85/2001 nella parte in cui non attribuisce il potere di decidere — riguardo i ricorsi amministrativi in materia di violazione delle norme sulla circolazione stradale - al Presidente della Giunta Regionale modificando gli articoli 203 e 204 C.d.S. nella parte in cui la locuzione prefetto non è sostituita da presidente della giunta regionale;

L'art. 15 citato ha modificato l'art. 208 C.d.S. che è unica disposizione relativa al Titolo VI Degli illeciti previsti dal presente codice e delle relative sanzioni ovvero al titolo contenente le norme di cui agli articoli 203 e 204 concernenti il potere del Prefetto di decidere i ricorsi avverso i verbali di violazione di norme sulla circolazione stradale sulle quali il legislatore delegato avrebbe dovuto intervenire in attuazione della legge delega, ma che non poteva essere, come già stabilito dalla Corte costituzionale, oggetto diretto della questione di legittimità costituzionale;

Le deduzioni del Prefetto non riguardano direttamente la problematica di cui alla eccezione di incostituzionalità formulata da parte opponente, ma concernono diversa materia quale quella dei rapporti fra competenze statali e regionali in relazione all'esercizio della funzione legislativa;

Infatti parte opponente pone un problema di rapporto fra la legge delega e la legge delegante in relazione all'art. 76 Cost. ovvero che, sancito un ben preciso criterio direttivo, il Governo non ha provveduto a farlo proprio nel decreto legislativo delegato attraverso adozione della norma più confacente ed idonea a riceverlo: resta evidente che l'unica fonte è quella statale a nulla rilevando le competenze della Regione in punto legiferazione;

Infine, si osserva che il criterio direttivo di cui all'art. 2 della Legge delega n. 85/2001 contemplato dalla lettera d), ovvero che il Governo doveva stabilire che le funzioni ordinarie demandate ai prefetti vengano attribuite al presidente della giunta regionale o delle province autonome, in effetti fa salve le esigenze di ordine e sicurezza pubblica;

Fra dette esigenze di ordine e sicurezza pubblica è di tutta evidenza che non può essere ricompreso il potere di decidere i ricorsi amministrativi avverso i verbali di violazione di norme sulla circolazione stradale;

Tanto premesso,

P. Q. M.

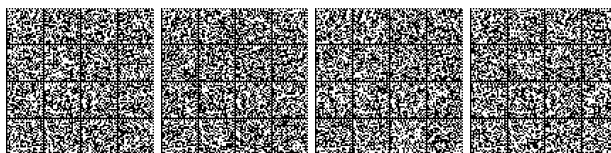
Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15 del d.lgs. n. 9/2002 in relazione all'art. 76 Cost. in riferimento all'art. 2/1 lettera d) della legge delega n. 85/2001 nella parte in cui non attribuisce il potere di decidere — riguardo i ricorsi amministrativi in materia di violazione delle norme sulla circolazione stradale — al Presidente della Giunta Regionale modificando gli articoli 203 e 204 C.d.S. nella parte in cui la locuzione prefetto non è sostituita da presidente della giunta regionale;

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

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

Albenga, addì 25 gennaio 2013

Il Giudice di pace: GONAN



N. 112

*Ordinanza del 12 febbraio 2013 emessa dal Giudice di pace di Albenga
sul ricorso proposto da Vignola Piero contro U.T.G. di Savona*

Circolazione stradale - Ricorsi amministrativi in materia di violazioni di norme stradali - Mancata attribuzione del potere di decisione al Presidente della Giunta regionale (mediante sostituzione della locuzione "Prefetto" presente negli artt. 203 e 204 del codice della strada) - Eccesso di delega, per inosservanza di criterio direttivo posto dalla legge di delegazione.

- D.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, art. 15.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 2, comma 1, lett. d), della legge 22 marzo 2001, n. 85.

IL GIUDICE DI PACE

Visto il ricorso introduttivo del presente giudizio n. 121/C/09;

Vista la memoria difensiva dell'Ufficio Territoriale del Governo di Savona (Prefettura di Savona);

Visti gli atti;

Vista la richiesta di parte opponente di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 15 del d.lgs. n. 9/2002 in relazione all'art. 76 Cost. in riferimento all'art. 2/1 lettera d) della legge delega n. 85/2001 nella parte in cui non attribuisce il potere di decidere — riguardo i ricorsi amministrativi in materia di violazione delle norme sulla circolazione stradale — al Presidente della Giunta Regionale, osserva quanto segue.

Premesso

che l'avv. Piero Vignola di Loano, con il patrocinio dell'avv. Giovanni Sanna di Loano, ha proposto opposizione avverso ordinanza-ingiunzione dell'Ufficio Territoriale del Governo di Savona (Prefettura di Savona) resa a seguito di rigetto di ricorso al Prefetto di Savona ex art. 203 C.d.S.;

che, con il ricorso introduttivo, l'opponente ha dedotto la illegittimità costituzionale dell'art. 15 del d.lgs. n. 9/2002 in relazione all'art. 76 Cost. in riferimento all'art. 2/1 lettera d) della legge delega n. 85/2001 nella parte in cui non attribuisce il potere di decidere — riguardo i ricorsi amministrativi in materia di violazione delle norme sulla circolazione stradale — al Presidente della Giunta Regionale;

che il giudizio di opposizione disciplinato *ex lege* n. 689/1981, alla luce della sentenza a Sezioni Unite della Corte di Cassazione n. 1786/2010, riguarda la sussistenza della pretesa sanzionatoria della P.A. nel suo complesso ed il Giudice, investito dell'opposizione all'atto di accertamento (nella presente fattispecie) in materia di violazione di norme sulla circolazione stradale, non deve arrestarsi, quanto all'oggetto del giudizio, all'esame dei soli motivi dedotti nel ricorso introduttivo, in relazione a quanto versato nel ricorso amministrativo, ma deve considerare che il giudizio di opposizione non ha ad oggetto l'atto, ma il rapporto, con conseguente cognizione piena del giudice, che potrà (e dovrà) valutare le deduzioni difensive proposte in sede amministrativa (eventualmente non esaminate o non motivatamente respinte), in quanto riproposte nei motivi di opposizione, decidendo su di esse con pienezza di poteri, sia che le stesse investano questioni di diritto che di fatto;

che, con il ricorso amministrativo, non era possibile eccepire la incompetenza del Prefetto a decidere sull'opposizione avverso verbale di violazione di norme sulla circolazione stradale, emanato dal Comando di Polizia Municipale del Comune di Loano, perché al momento della sua proposizione la legge (nella specie l'art. 203 C.d.S.) contemplava, come oggi contempla, individuazione del Prefetto quale organo preposto all'esercizio della potestas decidendi;

che, peraltro, in sede di ricorso amministrativo, non avrebbe potuto il Prefetto, a fronte della paventata illegittimità costituzionale dell'art. 15 del d.lgs. n. 9/2002 in relazione all'art. 76 Cost. in riferimento all'art. 2/1 lettera d) della legge delega n. 85/2001, adottare alcuna determinazione, se non decidere in ordine alla impugnazione del verbale di violazione di norme sulla circolazione stradale;

che, dunque, il problema della sussistenza del potere, in capo al Presidente della Giunta Regionale anziché al Prefetto, di decidere il ricorso avverso il verbale di violazione di norme sulla circolazione stradale è materia rilevante nel presente processo;

che, infatti, qualora la norma denunciata di illegittimità costituzionale si rivelasse in contrasto con il dettato costituzionale, a fronte del: problema della competenza dell'Organo Amministrativo deputato a decidere sul ricorso



avverso il verbale di accertamento di violazione di norme sulla circolazione stradale, l'opposizione dovrebbe essere accolta poiché l'ordinanza-ingiunzione impugnata sarebbe emanata da soggetto privo del potere di decidere il ricorso amministrativo e l'atto sanzionatorio, oggetto dell'impugnazione, sarebbe affetto da vizio di incompetenza ovvero da violazione di legge per mancato rispetto delle norme in tema di competenza;

che, pertanto, il primo canone, che deve sorreggere la questione di legittimità costituzionale ovvero la rilevanza della questione, è sussistente;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, occorre previamente chiarire quanto segue:

Il Giudice di Pace di Taranto, con ordinanza 24 marzo 2006 pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 39 del 17 settembre 2008, ha sollevato questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'articolo 1 della legge n. 214/2003 (conversione in legge, con modificazioni, del d.l. n. 151/2003, recante modifiche ed integrazioni al codice della strada), che ha inserito, nell'art. 4 del decreto-legge n. 151/2003 (modifiche ed integrazioni al codice della strada), il comma 1-*quinquies*, che ha aggiunto comma 1-*bis* all'art. 204 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promosso dal Giudice di Pace di Taranto nel procedimento civile vertente tra P. M. e la Prefettura di Taranto con ordinanza del 24 marzo 2006, iscritta al n. 273 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, 1ª serie speciale, dell'anno 2008;

Il Giudice di Pace di Taranto, con detta ordinanza, lamentava il fatto che il Codice della Strada, così come modificato dal citato decreto-legge n. 151/2003 poi convertito nella legge n. 214/2003, prevedeva (come oggi) l'attribuzione del potere di decidere sui ricorsi amministrativi, aventi ad oggetto l'impugnazione di verbali adottati in violazione di norme sulla circolazione stradale, al Prefetto e non al Presidente della Giunta Regionale;

Tuttavia il giudice *a quo* errava nell'individuare la norma asseritamente incostituzionale e la Corte costituzionale, con la ordinanza n. 89 del 27 marzo 2009, dichiarava manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 1º agosto 2003, n. 214 (Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, recante modifiche ed integrazioni al codice della strada), sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dal Giudice di Pace di Taranto poiché il rimettente aveva invocato, quale parametro costituzionale, l'art. 76 Cost., che, come già chiarito dalla giurisprudenza costituzionale, ha riguardo esclusivamente ai rapporti tra legge delegante e legge delegata (*ex plurimis*: ordinanze n. 253 del 2005; n. 294 e n. 159 del 2004), mentre nella specie è censurata una norma contenuta nella legge di conversione di un decreto-legge, e quindi tale rapporto non viene in evidenza;

Dunque il Giudice di Pace di Taranto si era limitato a dedurre la violazione di norma estranea al rapporto fra legge delega e norma delegata;

Pertanto ora con la presente ordinanza, invece, si intende, rimediando all'errore contenuto nell'ordinanza di rimessione del Giudice di Pace di Taranto, emanare una nuova ordinanza di rimessione che ha lo scopo di porre all'attenzione della Corte il fatto che il legislatore delegato non ha ottemperato ai criteri e principi direttivi, di cui alla legge delega, non inserendo nell'attuale sistema normativo la disposizione, imposta dalla legge delega, in forza della quale i ricorsi amministrativi in materia di violazione di norme sulla circolazione stradale devono essere decisi non già dal Prefetto ma dal Presidente della Giunta Regionale.

Quindi oggi si deduce, in maniera chiara, l'intervenuta violazione dell'art. 76 Cost. e, dunque, la presente ordinanza di rimessione attiene ai rapporti tra legge delegante e legge delegata;

Infatti la Corte costituzionale ha lasciato aperta la questione dichiarando inammissibile quella pregressa sollevata dal Giudice di Pace di Taranto solo a causa del fatto che era stata indicata una norma di legge errata rispetto al parametro costituzionale asseritamente leso (l'art. 76 Cost.);

L'ostacolo procedurale di cui alla precedente questione, dunque, viene superato, nella presente sede, evidenziando il contrasto di legittimità costituzionale dell'art. 15 del decreto delegato, così verificandosi il presupposto affermato dalla Corte costituzionale ovvero il rapporto fra norma delegante e norma delegata ed invocando, come parametro costituzionale, l'art. 76 Cost.;

La questione non è manifestamente infondata poiché, in effetti, il criterio direttivo di cui all'art. 2 della legge delega n. 85/2001, contemplato dalla lettera *d*), ovvero che il Governo doveva stabilire che le funzioni ordinarie demandate ai prefetti vengano attribuite al presidente della giunta regionale o delle province autonome, fatte salve le esigenze di ordine e sicurezza pubblica non è stato affatto rispettato;

Infatti veniva emanato il d.lgs. n. 9/2002 contenente Disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, a norma dell'articolo 1, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85;



Detto decreto legislativo ottempera alla legge delega ovvero non prevede il potere del Presidente della Giunta Regionale di decidere i ricorsi amministrativi in materia di sanzioni «stradali» in luogo del Prefetto: l'unica norma (art. 15 di detto decreto legislativo) che interviene sul Codice della Strada, nella parte in cui disciplina gli aspetti del procedimento sanzionatorio, si limita a modificare l'art. 208 C.d.S.;

Pertanto si deve ritenere che la norma oggetto della questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 76 Cost. è quella di cui all'art. 15 del d.lgs. n. 9/2002, in relazione, per l'appunto, all'art. 76 Cost. in riferimento all'art. 2/1 lettera d) della legge delega n. 85/2001 nella parte in cui non attribuisce il potere di decidere — riguardo i ricorsi amministrativi in materia di violazione delle norme sulla circolazione stradale — al Presidente della Giunta Regionale modificando gli articoli 203 e 204 C.d.S. nella parte in cui la locuzione prefetto non è sostituita da presidente della giunta regionale;

L'art. 15 citato ha modificato art. 208 C.d.S. che è l'unica disposizione relativa al Titolo VI Degli illeciti previsti dal presente codice e delle relative sanzioni ovvero al titolo contenente le norme di cui agli articoli 203 e 204 concernenti il potere del Prefetto di decidere i ricorsi avverso i verbali di violazione di norme sulla circolazione stradale sulle quali il legislatore delegato avrebbe dovuto intervenire in attuazione della legge delega, ma che non poteva essere, come già stabilito dalla Corte costituzionale, oggetto diretto della questione di legittimità costituzionale;

Le deduzioni del Prefetto non riguardano direttamente la problematica di cui alla eccezione di incostituzionalità formulata da parte opponente, ma concernono diversa materia quale quella dei rapporti fra competenze statali e regionali in relazione all'esercizio della funzione legislativa;

Infatti parte opponente pone un problema di rapporto fra la legge delega e la legge delegante in relazione all'art. 76 Cost. ovvero che, sancito un ben preciso criterio direttivo, il Governo non ha provveduto a farlo proprio nel decreto legislativo delegato attraverso l'adozione della norma più confacente ed idonea a recepirlo: resta evidente che l'unica fonte è quella statale a nulla rilevando le competenze della Regione in punto legiferazione;

Infine, si osserva che il criterio direttivo di cui all'art. 2 della legge delega n. 85/2001 contemplato dalla lettera d), ovvero che il Governo doveva stabilire che le funzioni ordinarie demandate ai prefetti vengano attribuite al presidente della giunta regionale o delle province autonome, in effetti fa salve le esigenze di ordine e sicurezza pubblica;

Fra dette esigenze di ordine e sicurezza pubblica è di tutta evidenza che non può essere ricompreso il potere di decidere i ricorsi amministrativi avverso i verbali di violazione di norme sulla circolazione stradale;

Tanto premesso,

P.Q.M.,

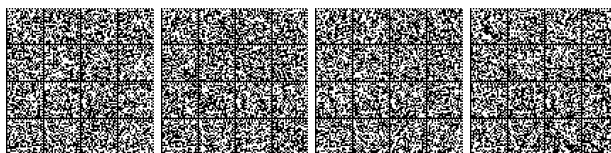
Dchiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15 del d.lgs. n. 9/2002 in relazione all'art. 76 Cost. in riferimento all'art. 2/1 lettera d) della legge delega n. 85/2001 nella parte in cui non attribuisce il potere di decidere — riguardo i ricorsi amministrativi in materia di violazione delle norme sulla circolazione stradale — al Presidente della Giunta Regionale modificando gli articoli 203 e 204 C.d.S. nella parte in cui la locuzione prefetto non è sostituita da presidente della giunta regionale;

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

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

Albenga, li 25 gennaio 2013

Il giudice di pace: GONAN



N. 113

*Ordinanza del 12 febbraio 2013 emessa dal Giudice di pace di Albenga
sul ricorso proposto da Vignola Piero contro U.T.G. di Savona*

Circolazione stradale - Ricorsi amministrativi in materia di violazioni di norme stradali - Mancata attribuzione del potere di decisione al Presidente della Giunta regionale (mediante sostituzione della locuzione "Prefetto" presente negli artt. 203 e 204 del codice della strada) - Eccesso di delega, per inosservanza di criterio direttivo posto dalla legge di delegazione.

- D.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, art. 15.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 2, comma 1, lett. *d*), della legge 22 marzo 2001, n. 85.

IL GIUDICE DI PACE

Visto il ricorso introduttivo del presente giudizio n. 622/C/09;

Vista la memoria difensiva dell'Ufficio Territoriale del Governo di Savona (Prefettura di Savona);

Visti gli atti;

Vista la richiesta di parte opponente di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 15 del d.lgs. n. 9/2002 in relazione all'art. 76 Cost. in riferimento all'art. 2/1 lett. *d*) della legge delega n. 85/2001 nella parte in cui non attribuisce il potere di decidere – riguardo i ricorsi amministrativi in materia di violazione delle norme sulla circolazione stradale — al Presidente della Giunta Regionale, osserva quanto segue.

Premesso

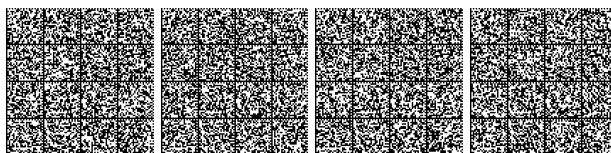
che l'avv. Piero Vignola di Loano, con il patrocinio dell'avv. Giovanni Sanna di Loano, ha proposto opposizione avverso ordinanza-ingiunzione dell'Ufficio Territoriale del Governo di Savona (Prefettura di Savona) resa a seguito di rigetto di ricorso al Prefetto di Savona ex art. 203 C.d.S.;

che, con il ricorso introduttivo, l'opponente ha dedotto la illegittimità costituzionale dell'art. 15 del d.lgs. n. 9/2002 in relazione all'art. 76 Cost. in riferimento all'art. 2/1 lett. *d*) della Legge delega n. 85/2001 nella parte in cui non attribuisce il potere di decidere – riguardo i ricorsi amministrativi in materia di violazione delle norme sulla circolazione stradale — al Presidente della Giunta Regionale;

che il giudizio di opposizione disciplinato *ex lege* n. 689/1981, alla luce della sentenza a Sezioni Unite della Corte di Cassazione n. 1786/2010, riguarda la sussistenza della pretesa sanzionatoria della P.A. nel suo complesso ed il Giudice, investito dell'opposizione all'atto di accertamento (nella presente fattispecie) in materia di violazione di norme sulla circolazione stradale, non deve arrestarsi, quanto all'oggetto del giudizio, all'esame dei soli motivi dedotti nel ricorso introduttivo, in relazione a quanto versato nel ricorso amministrativo, ma deve considerare che il giudizio di opposizione non ha ad oggetto l'atto, ma il rapporto, con conseguente cognizione piena del giudice, che potrà (e dovrà) valutare le deduzioni difensive proposte in sede amministrativa (eventualmente non esaminate o non motivatamente respinte), in quanto riproposte nei motivi di opposizione, decidendo su di esse con pienezza di poteri, sia che le stesse investano questioni di diritto che di fatto;

che, con il ricorso amministrativo, non era possibile eccepire la incompetenza del Prefetto a decidere sull'opposizione avverso verbale di violazione di norme sulla circolazione stradale, emanato dal Comando di Polizia Municipale del Comune di Loano, perché al momento della sua proposizione la legge (nella specie art. 203 CdS) contemplava, come oggi contempla, l'individuazione del Prefetto quale organo preposto all'esercizio della potestas decidendi;

che, peraltro, in sede di ricorso amministrativo, non avrebbe potuto il Prefetto, a fronte della paventata illegittimità costituzionale dell'art. 15 del d.lgs. n. 9/2002 in relazione all'art. 76 Cost. in riferimento all'art. 2/1 lett. *d*) della Legge delega n. 85/2001, adottare alcuna determinazione, se non decidere in ordine alla impugnazione del verbale di violazione di norme sulla circolazione stradale;



che, dunque, il problema della sussistenza del potere, in capo al Presidente della Giunta Regionale anziché al Prefetto, di decidere il ricorso avverso il verbale di violazione di norme sulla circolazione stradale è materia rilevante nel presente processo;

che, infatti, qualora la norma denunciata di illegittimità costituzionale si rivelasse in contrasto con il dettato costituzionale, a fronte del problema della competenza dell'Organo Amministrativo deputato a decidere sul ricorso avverso il verbale di accertamento di violazione di norme sulla circolazione stradale, l'opposizione dovrebbe essere accolta poiché ordinanza-ingiunzione impugnata sarebbe emanata da soggetto privo del potere di decidere il ricorso amministrativo e l'atto sanzionatorio, oggetto dell'impugnazione, sarebbe affetto da vizio di incompetenza ovvero da violazione di legge per mancato rispetto delle norme in tema di competenza;

che, pertanto, il primo canone, che deve sorreggere la questione di legittimità costituzionale ovvero la rilevanza della questione, è sussistente;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, occorre previamente chiarire quanto segue:

Il Giudice di Pace di Taranto, con ordinanza 24 marzo 2006 pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 39 del 17 settembre 2008, ha sollevato questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'articolo 1 della legge n. 214/2003 (conversione in legge, con modificazioni, del d.l. n. 151/2003, recante modifiche ed integrazioni al codice della strada), che ha inserito, nell'art. 4 del decreto-legge n. 151/2003 (modifiche ed integrazioni al codice della strada), il comma 1-*quinquies*, che ha aggiunto il comma 1-*bis* all'art. 204 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promosso dal Giudice di Pace di Taranto nel procedimento civile vertente tra P. M. e la Prefettura di Taranto con ordinanza del 24 marzo 2006, iscritta al n. 273 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 2008;

Il Giudice di Pace di Taranto, con detta ordinanza, lamentava il fatto che il Codice della Strada, così come modificato dal citato decreto-legge n. 151/2003 poi convertito nella legge n. 214/2003, prevedeva (come oggi) l'attribuzione del potere di decidere sui ricorsi amministrativi, aventi ad oggetto impugnazione di verbali adottati in violazione di norme sulla circolazione stradale, al Prefetto e non al Presidente della Giunta Regionale;

Tuttavia il giudice *a quo* errava nell'individuare la norma asseritamente incostituzionale e la Corte Costituzionale, con la ordinanza n. 89 del 27 marzo 2009, dichiarava manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 1° agosto 2003, n. 214 (Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, recante modifiche ed integrazioni al codice della strada), sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dal Giudice di Pace di Taranto poiché il rimettente aveva invocato, quale parametro costituzionale, l'art. 76 Cost., che, come già chiarito dalla giurisprudenza costituzionale, ha riguardo esclusivamente ai rapporti tra legge delegante e legge delegata (*ex plurimis*: ordinanze n. 253 del 2005; n. 294 e n. 159 del 2004), mentre nella specie è censurata una norma contenuta nella legge di conversione di un decreto-legge, e quindi tale rapporto non viene in evidenza;

Dunque il Giudice di Pace di Taranto si era limitato a dedurre la violazione di norma estranea al rapporto fra legge delega e norma delegata;

Pertanto ora con la presente ordinanza, invece, si intende, rimediando all'errore contenuto nell'ordinanza di rimessione del Giudice di Pace di Taranto, emanare una nuova ordinanza di rimessione che ha lo scopo di porre all'attenzione della Corte il fatto che il legislatore delegato non ha ottemperato ai criteri e principi direttivi, di cui alla legge delega, non inserendo nell'attuale sistema normativo la disposizione, imposta dalla legge delega, in forza delle quale i ricorsi amministrativi in materia di violazione di norme sulla circolazione stradale devono essere decisi non già dal Prefetto ma dal Presidente della Giunta Regionale.

Quindi oggi si deduce, in maniera chiara, l'intervenuta violazione dell'art. 76 Cost. e, dunque, la presente ordinanza di rimessione attiene ai rapporti tra legge delegante e legge delegata;

Infatti la Corte costituzionale ha lasciato aperta la questione dichiarando inammissibile quella pregressa sollevata dal Giudice di Pace di Taranto solo a causa del fatto che era stata indicata una norma di legge errata rispetto al parametro costituzionale asseritamente leso (l'art. 76 Cost.);

L'ostacolo procedurale di cui alla precedente questione, dunque, viene superato, nella presente sede, evidenziando il contrasto di legittimità costituzionale dell'art. 15 del Decreto delegato, così verificandosi il presupposto affermato dalla Corte costituzionale ovvero il rapporto fra norma delegante e norma delegata ed invocando, come parametro costituzionale, l'art. 76 Cost.;

La questione non è manifestamente infondata poiché, in effetti, il criterio direttivo di cui all'art. 2 della Legge delega n. 85/2001, contemplato dalla lettera *d*), ovvero che il Governo doveva stabilire che le funzioni ordinarie demandate ai prefetti vengano attribuite al presidente della giunta regionale o delle province autonome, fatte salve le esigenze di ordine e sicurezza pubblica non è stato affatto rispettato;



Infatti veniva emanato il d.lgs. n. 9/2002 contenente Disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, a norma dell'articolo 1, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85;

Detto decreto legislativo ottempera alla legge delega ovvero non prevede il potere del Presidente della Giunta Regionale di decidere i ricorsi amministrativi in materia di sanzioni «stradali» in luogo del Prefetto: unica norma (art. 15 di detto decreto legislativo) che interviene sul Codice della Strada, nella parte in cui disciplina gli aspetti del procedimento sanzionatorio, si limita a modificare l'art. 208 C.d.S.;

Pertanto si deve ritenere che la norma oggetto della questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 76 Cost. è quella di cui all'art. 15 del d.lgs. n. 9/2002, in relazione, per l'appunto, all'art. 76 Cost. in riferimento all'art. 2/1 lett. d) della Legge delega n. 85/2001 nella parte in cui non attribuisce il potere di decidere — riguardo i ricorsi amministrativi in materia di violazione delle norme sulla circolazione stradale — al Presidente della Giunta Regionale modificando gli articoli 203 e 204 C.d.S. nella parte in cui la locuzione prefetto non è sostituita da presidente della giunta regionale;

L'art. 15 citato ha modificato art. 208 C.d.S. che è l'unica disposizione relativa al Titolo VI Degli illeciti previsti dal presente codice e delle relative sanzioni ovvero al titolo contenente le norme di cui agli articoli 203 e 204 concernenti il potere del Prefetto di decidere i ricorsi avverso i verbali di violazione di norme sulla circolazione stradale sulle quali il legislatore delegato avrebbe dovuto intervenire in attuazione della legge delega, ma che non poteva essere, come già stabilito dalla Corte costituzionale, oggetto diretto della questione di legittimità costituzionale;

Le deduzioni del Prefetto non riguardano direttamente la problematica di cui alla eccezione di incostituzionalità formulata da parte opponente, ma concernono diversa materia quale quella dei rapporti fra competenze statali e regionali in relazione all'esercizio della funzione legislativa;

Infatti parte opponente pone un problema di rapporto fra la legge delega e la legge delegante in relazione all'art. 76 Cost. ovvero che, sancito un ben preciso criterio direttivo, il Governo non ha provveduto a farlo proprio nel decreto legislativo delegato attraverso l'adozione della norma più confacente ed idonea a recepirlo: resta evidente che l'unica fonte è quella statale a nulla rilevando le competenze della Regione in punto legiferazione;

Infine, si osserva che il criterio direttivo di cui all'art. 2 della Legge delega n. 85/2001 contemplato dalla lettera d), ovvero che il Governo doveva stabilire che le funzioni ordinarie demandate ai prefetti vengano attribuite al presidente della giunta regionale o delle province autonome, in effetti fa salve le esigenze di ordine e sicurezza pubblica;

Fra dette esigenze di ordine e sicurezza pubblica è di tutta evidenza che non può essere ricompreso il potere di decidere i ricorsi amministrativi avverso i verbali di violazione di norme sulla circolazione stradale;

P.Q.M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15 del d.lgs. n. 9/2002 in relazione all'art. 76 Cost. in riferimento all'art. 2/1 lett. d) della Legge delega n. 85/2001 nella parte in cui non attribuisce il potere di decidere — riguardo i ricorsi amministrativi in materia di violazione delle norme sulla circolazione stradale — al Presidente della Giunta Regionale modificando gli articoli 203 e 204 C.d.S. nella parte in cui la locuzione prefetto non è sostituita da presidente della giunta regionale;

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

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

Albenga, 25 gennaio 2013

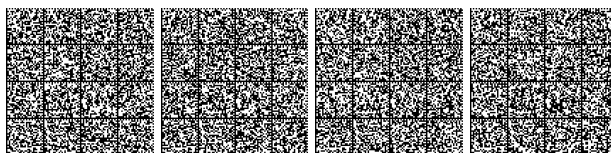
Il giudice di pace: GONAN

13C0184

MARCO MANCINETTI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2013-GUR-021) Roma, 2013 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.





MODALITÀ PER LA VENDITA

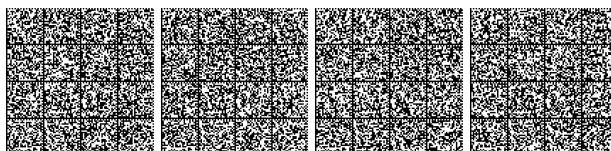
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- **presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-85082147**
- **presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti www.ipzs.it e www.gazzettaufficiale.it.**

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato
Direzione Marketing e Vendite
Via Salaria, 1027
00138 Roma
fax: 06-8508-3466
e-mail: informazioni@gazzettaufficiale.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.






GAZZETTA UFFICIALE
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)
validi a partire dal 1° GENNAIO 2013

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

	CANONE DI ABBONAMENTO
Tipo A Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 257,04)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 128,52)*</i>	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo B Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)*</i>	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della UE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)*</i>	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)*</i>	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)*</i>	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, e dai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 383,93)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 191,46)*</i>	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A ed F comprende gli indici mensili

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

*(di cui spese di spedizione € 128,06)** - annuale € **300,00**
*(di cui spese di spedizione € 73,81)** - semestrale € **165,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 39,73)** - annuale € **86,00**
*(di cui spese di spedizione € 20,77)** - semestrale € **55,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00
 (€ 0,83+ IVA)

Sulle pubblicazioni della 5ª Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 21%.

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

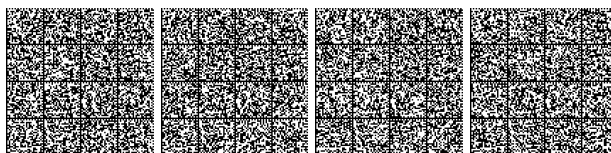
Abbonamento annuo € **190,00**
 Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5% € **180,50**
 Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00
 I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita (in abbonamento ed a fascicoli separati) anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi anche 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. Eventuali fascicoli non recapitati potranno essere forniti gratuitamente entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del fascicolo. Oltre tale periodo questi potranno essere forniti soltanto a pagamento.

N.B. - La spedizione dei fascicoli inizierà entro 15 giorni dall'attivazione da parte dell'Ufficio Abbonamenti Gazzetta Ufficiale.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

* tariffe postali di cui alla Legge 27 febbraio 2004, n. 46 (G.U. n. 48/2004) per soggetti iscritti al R.O.C.





€ 7,00

