

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 154° - Numero 43

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 23 ottobre 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. 241. Sentenza 9 - 17 ottobre 2013.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Bilancio dell'esercizio finanziario 2013 - Finanziamento delle spese relative al servizio di trasporto pubblico - Destinazione degli importi già iscritti nel bilancio 2012 per il rimborso dell'anticipazione di liquidità finalizzata al pagamento dei debiti sanitari di cui all'art. 2, comma 98, della legge n. 191 del 2009 - Violazione del divieto di utilizzazione di un'economia di stanziamento, proveniente da precedente esercizio - Lesione del principio di tutela degli equilibri di bilancio - Lesione del principio dell'unità di bilancio - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriore censura.

– Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, art. 7, comma 4.

– Costituzione, art. 81, quarto comma (art. 117, terzo comma).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Contributo di euro 26.400, 00 a favore del Consorzio di ricerca applicata alle biotecnologie (CRAB), con onere a carico del capitolo 101584, U.P.B. 07.01.004, del bilancio regionale 2013 - Posta priva di stanziamento - Violazione dell'obbligo di copertura finanziaria - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriore censura.

– Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, art. 16.

– Costituzione, art. 81, quarto comma (art. 117, terzo comma).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Contributo in favore dell'Associazione On The Road Onlus di Pescara - Omessa indicazione del capitolo di bilancio su cui l'onere dovrebbe gravare - Violazione dell'obbligo di copertura finanziaria - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriore censura.

– Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, art. 27.

– Costituzione, art. 81, quarto comma (art. 117, terzo comma).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Contributo straordinario per la certificazione della gestione forestale sostenibile, con onere a carico del capitolo 111416, U.P.B. 07.01.002, del bilancio regionale 2013 - Posta priva di stanziamento - Violazione dell'obbligo di copertura finanziaria - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriore censura.

– Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, art. 28.

– Costituzione, art. 81, quarto comma (art. 117, terzo comma).



Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Interventi in favore delle imprese operanti nel settore terziario e portuale facenti capo ai traffici marittimi del porto di Pescara, con onere a carico del capitolo 281602, U.P.B. 05.01.007, del bilancio regionale 2013 - Stanziamento del capitolo insufficiente a garantire la relativa copertura finanziaria - Ricorso del Governo - Ius superveniens che incrementa lo stanziamento del capitolo - Cessazione della materia del contendere.

- Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, art. 19.
- Costituzione, artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, comma 98. Pag. 1

N. 242. Ordinanza 9 - 17 ottobre 2013.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Astensione e ricusazione del giudice - Giudice di pace - Trattamento economico fondato sul “cottimo” - Ritenuto obbligo di astensione per “gravi ragioni di convenienza”, collegato al personale interesse del giudice - Asserita violazione dei principi di ragionevolezza e di ragionevole durata del processo - Censure generiche - Mancata ricerca di diversa interpretazione costituzionalmente orientata - Improprio tentativo di ottenere l’avallo dell’interpretazione proposta - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 21 novembre 1991, n. 374, art. 10, comma 1; codice di procedura civile, art. 51, secondo comma.
- Costituzione, artt. 3 e 111, secondo comma, secondo periodo. Pag. 7

N. 243. Ordinanza 21 ottobre 2013.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Sospensione del procedimento per incapacità dell’imputato - Persone assolutamente impossibilitate a comparire nel giudizio per infermità non afferenti allo stato mentale - Mancata previsione - Asserita violazione del principio di ragionevolezza - Asserita violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Asserita violazione del principio di ragionevole durata del processo - Manifesta infondatezza delle questioni.

- Codice di procedura penale, artt. 70 e 71.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 111, secondo comma. Pag. 10

N. 244. Ordinanza 21 ottobre 2013.

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

Segreto di Stato - Procedimento penale avente ad oggetto il fatto-reato del sequestro di Abu Omar - Sentenza con cui la Corte di appello di Milano, quale giudice di rinvio, ha affermato la responsabilità penale degli imputati, pur in pendenza del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato depositato in data 11 febbraio 2013 e non ravvisando la sussistenza di una causa di sospensione del processo in corso - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti della Corte d’appello di Milano - Asserita lesione delle attribuzioni del Presidente del Consiglio dei ministri, quale autorità preposta all’opposizione, alla tutela ed alla conferma del segreto di Stato - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo per l’instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Sentenza della Corte d’appello di Milano, sezione quarta penale, del 12 febbraio 2013, n. 985.
- Costituzione, artt. 1, 5, 52, 94 e 95; legge 3 agosto 2007, n. 124, artt. 1, comma 1, lettere b) e c), 39, 40 e 41. Pag. 13



ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. **86.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 agosto 2013 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Ambiente - Norme della Regione Piemonte - Disposizioni in materia di aree contigue alle aree protette - Previsione che l'esercizio venatorio nelle aree contigue si svolge nella forma di caccia controllata riservata ai cacciatori aventi diritto all'accesso negli ambiti territoriali di caccia e nei comprensori alpini su cui insiste l'area contigua all'area naturale protetta - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la norma statale di riferimento contenuta nella legge quadro sulle aree protette secondo cui all'interno delle aree contigue alle aree protette le Regioni possono disciplinare l'esercizio della caccia esclusivamente nella forma della caccia controllata, riservata ai soli residenti dei Comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Richiamo alla sentenza n. 315 del 2010 della Corte costituzionale.

- Legge della Regione Piemonte 25 giugno 2013, n. 11, art. 2, comma 3, modificativo dell'art. 6 della legge della Regione Piemonte 29 giugno 2009, n. 19.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 32, comma 3.....

Pag. 19

- N. **221.** Ordinanza del Giudice di pace di Borgo San Dalmazzo del 10 luglio 2013.

Straniero e apolide - Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Sanzione dell'ammenda da 5.000 a 10.000 euro - Previsione introdotta da componenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica eletti a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 270/2005 che affida agli organi di partito e non alla volontà del corpo elettorale la designazione di coloro che devono essere nominati - Violazione dei principi di sovranità popolare e di uguaglianza - Lesione di diritto fondamentale della persona - Violazione dei principi di uguaglianza e diritto di voto, di suffragio universale diretto dei rappresentanti di Camera e Senato e di rappresentatività democratica.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*.
- Costituzione, artt. 1, 2, 3, 48, comma secondo, 49, 56, primo comma, 58, primo comma, e 67; Primo Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 3.

Elezioni - Elezioni per la Camera dei deputati - Previsione che qualora la coalizione di liste o la singola lista che ha ottenuto il maggior numero di voti validi espressi, non abbia già conseguito almeno 340 seggi, ad essa viene attribuito il numero di seggi necessario per raggiungere tale consistenza (c.d. premio di maggioranza) - Violazione dei principi di sovranità popolare e di uguaglianza - Lesione di diritto fondamentale della persona - Violazione dei principi di uguaglianza e diritto di voto, di suffragio universale diretto dei rappresentanti di Camera e Senato e di rappresentatività democratica.

- D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, art. 83, commi primo, n. 5, e secondo.
- Costituzione, artt. 1, 2, 3, 48, comma secondo, 49, 56, primo comma, 58, primo comma, e 67; Primo Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 3.



Elezioni - Elezioni per il Senato della Repubblica - Previsione che nel caso la coalizione o la singola lista che ha ottenuto il maggiore numero di voti validi espressi nell'ambito della circoscrizione non abbia conseguito almeno il 55% dei seggi assegnati alla Regione, con arrotondamento all'unità superiore, l'Ufficio elettorale regionale assegna alla coalizione di liste o alla singola lista che abbia ottenuto il maggior numero di voti un numero di seggi ulteriore necessario per raggiungere il 55% dei seggi assegnati alla Regione, con arrotondamento all'unità superiore (cosiddetto "premio di maggioranza") - Violazione dei principi di sovranità popolare e di uguaglianza - Lesione di diritto fondamentale della persona - Violazione dei principi di uguaglianza e diritto di voto, di suffragio universale diretto dei rappresentanti di Camera e Senato e di rappresentatività democratica.

- Decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, art. 17, commi 2 e 4.
- Costituzione, artt. 1, 2, 3, 48, comma secondo, 49, 56, primo comma, 58, primo comma, e 67; Primo Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 3.

Elezioni - Elezioni per la Camera dei deputati - Prevista disciplina delle modalità di espressione del diritto di voto mediante attribuzione dello stesso a liste di candidati concorrenti, senza possibilità per l'elettore di espressione del voto di preferenza previsto dalla normativa precedente - Violazione dei principi di sovranità popolare e di uguaglianza - Lesione di diritto fondamentale della persona - Violazione dei principi di uguaglianza e diritto di voto, di suffragio universale diretto dei rappresentanti di Camera e Senato e di rappresentatività democratica.

- D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, artt. 4, comma secondo, e 59, comma primo.
- Costituzione, artt. 1, 2, 3, 48, comma secondo, 49, 56, primo comma, 58, primo comma, e 67; Primo Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 3.

Elezioni - Elezioni per il Senato della Repubblica - Prevista disciplina delle modalità di espressione del diritto di voto mediante contrassegno sulla lista prescelta, senza possibilità di espressione del voto di preferenza previsto dalla normativa precedente - Violazione dei principi di sovranità popolare e di uguaglianza - Lesione di diritto fondamentale della persona - Violazione dei principi di uguaglianza e diritto di voto, di suffragio universale diretto dei rappresentanti di Camera e Senato e di rappresentatività democratica.

- Decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, art. 14, comma 1.
- Costituzione, artt. 1, 2, 3, 48, comma secondo, 49, 56, primo comma, 58, primo comma, e 67; Primo Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 3.....

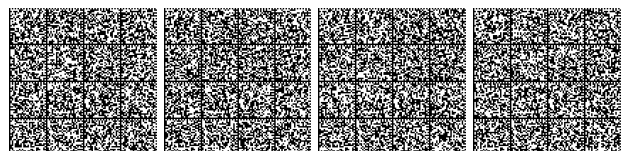
Pag. 20

N. 222. Ordinanza del Tribunale di Torino del 17 giugno 2013.

Lavoro e previdenza (controversie in materia di) - Licenziamento del socio lavoratore - Previsione dell'applicazione delle disposizioni di cui agli artt. 409 e ss. del c.p.c. - Previsione, altresì, che restano di competenza del giudice civile ordinario le controversie tra soci e cooperative inerenti al rapporto associativo e che contro la deliberazione di esclusione il socio può proporre opposizione al tribunale entro il termine di sessanta giorni - Denunciata violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza ed arbitrarietà.

- Legge 3 aprile 2001, n. 142, art. 5, comma 2; codice civile, art. 2533, comma terzo.
- Costituzione, art. 3.....

Pag. 26



N. 223. Ordinanza del Tribunale di Macerata del 21 novembre 2011.

Responsabilità civile - Risarcimento dei danni causati dalla circolazione dei veicoli e natanti per i quali vi è obbligo di assicurazione - Azione giudiziale nei confronti dell'impresa designata alla gestione dei sinistri in carico al Fondo di garanzia per le vittime della strada - Condizioni di proponibilità - Decorso di sessanta giorni da quello in cui il danneggiato abbia chiesto il risarcimento del danno, a mezzo raccomandata, all'impresa designata e alla CONSAP cumulativamente - Conseguente improponibilità dell'azione nel caso di richiesta risarcitoria comunicata solo alla prima - Previsione esorbitante dalla delega per il "riassetto" normativo in materia di assicurazioni - Eccesso di delega - Ingiustificata compressione del diritto di azione e di difesa.

- Decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, art. 287, comma 1.
- Costituzione, artt. 24, 76 e 77; legge 29 luglio 2003, n. 229, art. 4. Pag. 28

N. 224. Ordinanza del Tribunale di Varese del 26 novembre 2012.

Processo penale - Chiusura delle indagini preliminari - Richiesta di archiviazione - Mancato accoglimento - Ordine di formulazione coatta - Omissione da parte del pubblico ministero - Denunciato obbligo del giudice, secondo il diritto vivente, di pronunciare ordinanza di archiviazione - Violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale - Violazione del principio della parità delle parti.

- Codice di procedura penale, art. 409, comma 5.
- Costituzione, artt. 111 e 112. Pag. 32

N. 225. Ordinanza del Tribunale di Roma del 7 maggio 2013.

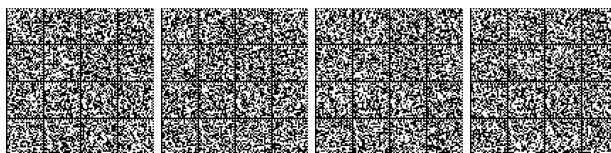
Locazione di immobili urbani - Contratti di locazione ad uso abitativo - Registrazione tardiva - Disciplina introdotta sul presupposto della nullità del contratto non registrato - [Durata quadriennale del contratto, con rinnovo automatico alla scadenza, e canone annuo pari al triplo della rendita catastale, in sostituzione del maggior importo eventualmente convenuto dalle parti] - Sanzione sproporzionatamente punitiva per il proprietario locatore - Alterazione ingiustificata del sinallagma contrattuale a beneficio del conduttore - Violazione del principio di eguaglianza - Stravolgimento del principio generale consensualistico che presiede alla formazione del contratto - Eccesso di delega - Contrasto con il principio generale, indicato nello Statuto dei diritti del contribuente, secondo cui le violazioni di norme tributarie non possono essere causa di nullità del contratto - Contrasto con le norme costituzionali che tutelano la proprietà privata e la libera iniziativa economica ed imprenditoriale.

- D.lgs. 14 marzo 2011, n. 23, art. 3, comma 8.
- Costituzione, artt. 3, 41, 42 e 76; legge 27 luglio 2000, n. 212, art. 10, comma 3. Pag. 34

N. 226. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per le Marche del 6 giugno 2013.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento della spesa in materia di pubblico impiego - Previsione, per i dipendenti pubblici non contrattualizzati (nella specie, professori universitari associati e ricercatori), che i meccanismi di adeguamento retributivo non si applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013 e che non danno luogo a recuperi - Previsione, altresì, che gli anni 2011, 2012 e 2013 non siano utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio e che le progressioni hanno effetto per i predetti anni soltanto a fini giuridici - Irrazionalità - Ingiustificato deterioro trattamento dei lavoratori dipendenti rispetto a quelli autonomi - Violazione del principio della retribuzione proporzionata ed adeguata - Lesione del principio della capacità contributiva.

- Decreto-legge 31 maggio 2010, convertito, con modificazioni, in legge 30 luglio 2010, n. 122, n. 78, art. 9, comma 21.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 53. Pag. 36





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 241

Sentenza 9 - 17 ottobre 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Bilancio dell'esercizio finanziario 2013 - Finanziamento delle spese relative al servizio di trasporto pubblico - Destinazione degli importi già iscritti nel bilancio 2012 per il rimborso dell'anticipazione di liquidità finalizzata al pagamento dei debiti sanitari di cui all'art. 2, comma 98, della legge n. 191 del 2009 - Violazione del divieto di utilizzazione di un'economia di stanziamento, proveniente da precedente esercizio - Lesione del principio di tutela degli equilibri di bilancio - Lesione del principio dell'unità di bilancio - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriore censura.

- Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, art. 7, comma 4.
- Costituzione, art. 81, quarto comma (art. 117, terzo comma).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Contributo di euro 26.400, 00 a favore del Consorzio di ricerca applicata alle biotecnologie (CRAB), con onere a carico del capitolo 101584, U.P.B. 07.01.004, del bilancio regionale 2013 - Posta priva di stanziamento - Violazione dell'obbligo di copertura finanziaria - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriore censura.

- Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, art. 16.
- Costituzione, art. 81, quarto comma (art. 117, terzo comma).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Contributo in favore dell'Associazione On The Road Onlus di Pescara - Omessa indicazione del capitolo di bilancio su cui l'onere dovrebbe gravare - Violazione dell'obbligo di copertura finanziaria - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriore censura.

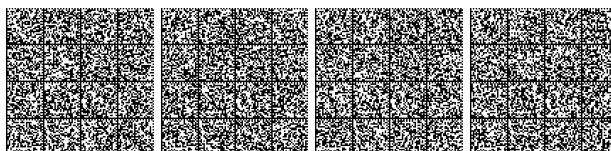
- Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, art. 27.
- Costituzione, art. 81, quarto comma (art. 117, terzo comma).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Contributo straordinario per la certificazione della gestione forestale sostenibile, con onere a carico del capitolo 111416, U.P.B. 07.01.002, del bilancio regionale 2013 - Posta priva di stanziamento - Violazione dell'obbligo di copertura finanziaria - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriore censura.

- Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, art. 28.
- Costituzione, art. 81, quarto comma (art. 117, terzo comma).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Interventi in favore delle imprese operanti nel settore terziario e portuale facenti capo ai traffici marittimi del porto di Pescara, con onere a carico del capitolo 281602, U.P.B. 05.01.007, del bilancio regionale 2013 - Stanziamento del capitolo insufficiente a garantire la relativa copertura finanziaria - Ricorso del Governo - *Ius superveniens* che incrementa lo stanziamento del capitolo - Cessazione della materia del contendere.

- Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, art. 19.
- Costituzione, artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, comma 98.



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

Giudici : Luigi MAZZELLA, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 7, comma 4, 16, 19, 27 e 28 della legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo (Legge finanziaria regionale 2013)», promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 15-19 marzo 2013, depositato in cancelleria il 19 marzo 2013 ed iscritto al n. 45 del registro ricorsi 2013.

Visto l'atto di costituzione della Regione Abruzzo;

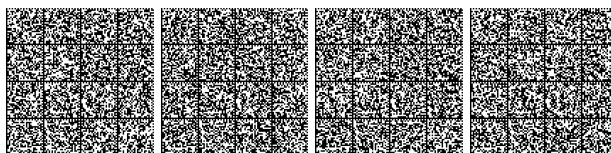
udito nell'udienza pubblica del 24 settembre 2013 il Giudice relatore Aldo Carosi;

uditi l'avvocato dello Stato Gabriella Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Fabio Francesco Franco per la Regione Abruzzo.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso spedito per la notificazione il 15 marzo 2013 e depositato il 19 marzo 2013, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, in riferimento agli articoli 117, terzo comma, e 81, quarto comma, della Costituzione, gli artt. 7, comma 4, 16, 19, 27 e 28 della legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo (Legge finanziaria regionale 2013)», pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo n. 7, serie speciale, del 16 gennaio 2013.

1.1.- Dopo aver premesso che la Regione Abruzzo è assoggettata a piano di rientro dal disavanzo nel settore sanitario e che il suo Presidente *pro tempore* è stato nominato Commissario ad acta per la relativa realizzazione, il Presidente del Consiglio dei ministri censura in primo luogo l'art. 7, comma 4, della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013, in quanto avrebbe destinato al finanziamento delle spese relative al servizio di trasporto pubblico gli importi iscritti in bilancio per il rimborso dell'anticipazione di liquidità finalizzata al pagamento dei debiti sanitari di cui all'art. 2, comma 98, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)». In tal modo, sebbene la Regione non abbia concretamente utilizzato le somme anticipate dallo Stato - e, dunque, ad avviso del ricorrente, non sia sorto a carico della Regione un corrispondente obbligo di rimborso - essa avrebbe violato il principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica - di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. - espresso dall'art. 2, comma 98, della legge n. 191 del 2009 nonché l'art. 81, quarto comma, Cost., impropriamente sottraendo risorse al settore sanitario nonostante non sia stata puntualmente definita la situazione del debito pregresso che ancora inciderebbe sullo stato del patrimonio e sulla corretta gestione della liquidità delle aziende sanitarie.



1.2.- Il ricorrente, inoltre, censura altre norme della medesima legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013: a) l'art. 16, in quanto prevede un contributo di euro 26.400,00 a favore del Consorzio di ricerca applicata alle biotecnologie (CRAB), ponendo il relativo onere a carico del capitolo 101584, U.P.B. 07.01.004, del bilancio regionale 2013, privo di stanziamento; b) l'art. 19, in quanto, quantificando in euro 300.000,00 gli oneri derivanti dall'applicazione della disposizione, li pone a carico del capitolo 281602, U.P.B. 05.01.007, del bilancio regionale 2013, il cui stanziamento per l'esercizio in considerazione ammonta ad euro 100.000,00 e dunque sarebbe insufficiente a garantire la copertura finanziaria; c) l'art. 27, in quanto, prevedendo un contributo di euro 45.000,00 in favore dell'Associazione On The Road Onlus di Pescara, non indicherebbe il capitolo di bilancio su cui l'onere dovrebbe gravare; d) l'art. 28, in quanto, quantificando in euro 50.000,00 l'onere rappresentato dal contributo straordinario per la gestione forestale sostenibile, lo porrebbe a carico del capitolo 111416, U.P.B. 07.01.002, del bilancio regionale 2013, privo di stanziamento.

Le citate disposizioni contrasterebbero con l'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto difetterebbero di copertura finanziaria, e «conseguentemente» contrasterebbero «con i principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica recati dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione».

2.- Con atto depositato il 23 aprile 2013 si è costituita in giudizio la Regione Abruzzo, contestando la fondatezza del ricorso e, peraltro, svolgendo le sue argomentazioni difensive solo con riferimento all'impugnato art. 7, comma 4, della citata legge regionale.

2.1.- In particolare, con riferimento a tale norma la resistente evidenzia che la liquidità oggetto dell'anticipazione prevista dall'art. 2, comma 98, della legge n. 191 del 2009 non le sarebbe mai stata concretamente erogata, con la conseguenza di non dover restituire alcunché e, quindi, di non aver violato la norma.

Inoltre, la Regione sostiene che l'importo di euro 13.000.000,00, oggetto della disposizione impugnata, non sarebbe mai stato destinato al pagamento della spesa sanitaria, ma solo alla copertura finanziaria per l'anno 2012 dell'onere rappresentato dall'obbligazione restitutoria della liquidità anticipata, obbligazione che, però, non sarebbe ancora insorta. Non trattandosi di risorse destinate al risanamento del debito sanitario e non essendo altrimenti venuta ad esistenza l'obbligazione alla cui soddisfazione erano preordinate, esse rappresenterebbero un'economia di bilancio che legittimamente la Regione potrebbe riprogrammare, senza per ciò violare disposizioni costituzionali, principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica o quanto previsto dal piano di rientro.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli articoli 7, comma 4, 16, 19, 27 e 28 della legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo (Legge finanziaria regionale 2013)» in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione al principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica espresso dall'art. 2, comma 98, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)».

1.1.- Con riguardo all'art. 7, comma 4, il ricorrente sostiene che detta norma opererebbe la riprogrammazione di un importo - iscritto nel bilancio 2012 e non utilizzato - nell'esercizio di competenza 2013 e tanto farebbe pur in presenza di elementi ostativi che possono essere così riassunti: l'inesistenza di vincoli a pagare sorti nell'esercizio precedente; il mutamento di destinazione della finalità originaria (quella della copertura dei debiti sanitari di cui all'art. 2, comma 98, della legge n. 191 del 2009, che sarebbe trasferita al finanziamento del servizio di trasporto pubblico regionale).

In sostanza, non sarebbe possibile l'utilizzazione di un'«economia di stanziamento» proveniente dall'esercizio 2012 nel successivo esercizio 2013.

Inoltre, sotto il profilo del mutamento di destinazione, sarebbe illegittima la ricollocazione di risorse finanziarie destinate al settore sanitario verso funzioni diverse.

L'illegittimità risulterebbe aggravata dal fatto che non sarebbe ancora definita la situazione del debito sanitario pregresso, il quale «incide tuttora sullo stato del patrimonio e sulla corretta gestione della liquidità delle aziende sanitarie».



Pertanto, secondo il ricorrente, la disposizione impugnata contrasterebbe con l'art. 81, quarto comma, Cost. e con il principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 2, comma 98, della legge n. 191 del 2009, violando in tal modo l'art. 117, terzo comma, Cost.

1.2.- Con riguardo alle altre disposizioni della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013 impugnate, il Presidente del Consiglio dei ministri lamenta l'assenza o l'insufficienza della necessaria copertura finanziaria.

In particolare, l'art. 16 prevede un contributo a fondo perduto pari ad euro 26.400,00 in favore del CRAB (Consorzio di ricerca applicata alle biotecnologie), il cui onere sarebbe posto a carico del bilancio regionale per l'esercizio 2013 sul capitolo 101584, U.P.B. 07.01.004, che sarebbe privo di copertura finanziaria.

L'art. 19 quantifica in euro 300.000,00 gli interventi in favore delle imprese operanti nel settore terziario e portuale facenti capo ai traffici marittimi del porto di Pescara, ponendoli a carico del capitolo 281602, U.P.B. 05.01.007, il cui stanziamento per l'anno 2013, pari ad euro 100.000,00, risulterebbe insufficiente a garantire la relativa copertura finanziaria. Va considerato che, nelle more del giudizio, è intervenuta la legge della Regione Abruzzo 16 luglio 2013, n. 20, avente ad oggetto «Modifiche alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 2 recante "Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013 - 2015 della Regione Abruzzo (Legge Finanziaria Regionale 2013)", modifiche alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 3 recante "Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 - bilancio pluriennale 2013-2015" e ulteriori disposizioni normative», che all'art. 7 (Variazione al bilancio di previsione 2013) dispone: «1. Al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013, approvato con la legge regionale 10 gennaio 2013, n. 3, recante "Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 - Bilancio pluriennale 2013-2015" sono apportate le modifiche, in termini di competenza e di cassa, riportate nel "Prospetto A" allegato alla presente legge (All. C)». Detto "Prospetto A" prevede un incremento di euro 200.000,000 per lo stanziamento del capitolo 281602, U.P.B. 05.01.007, originariamente pari ad euro 100.000,00.

L'art. 27 prevede un contributo di euro 45.000,00 in favore dell'Associazione On The Road Onlus di Pescara, senza indicare il capitolo su cui tale onere è destinato a gravare.

L'art. 28 determina in euro 50.000,00 il contributo straordinario per la gestione forestale sostenibile, ponendolo a carico del capitolo 111416, U.P.B. 07.01.002, del bilancio di previsione 2013, che sarebbe privo di copertura finanziaria.

Tali disposizioni sarebbero in contrasto con l'articolo 81, quarto comma, Cost., nonché con i principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

1.3.- La resistente ha svolto difese soltanto in relazione all'art. 7, comma 4, della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013, sostenendo che detta norma non disporrebbe alcuna nuova destinazione dell'importo di euro 200.000.000,00, oggetto dell'anticipazione concessa dallo Stato alla Regione Abruzzo.

A suo avviso, l'espressione «economie di stanziamento» non si riferirebbe all'anticipazione di euro 200.000.000,00, quale liquidità assicurata dallo Stato per la copertura del debito sanitario, ma al diverso importo di euro 13.000.000,00, che nel bilancio 2012 era stato destinato dalla Regione Abruzzo all'eventuale ammortamento dell'anticipazione in caso di suo utilizzo. In concreto la Regione non vi avrebbe fatto ricorso, con la conseguenza che, non avendo dovuto utilizzare l'importo di euro 13.000.000,00 per pagare la rata di rimborso, questa somma sarebbe divenuta un'economia di bilancio.

Pertanto, l'importo oggetto della disposizione normativa impugnata non sarebbe mai stato destinato al pagamento della spesa sanitaria, ma alla copertura finanziaria inerente all'esercizio 2012 per un'obbligazione giuridica, quella avente ad oggetto il rimborso dell'anticipazione di liquidità, la quale non sarebbe mai sorta. Dunque, la Regione Abruzzo non avrebbe disposto la ricollocazione di risorse finanziarie finalizzate al settore sanitario, bensì una legittima riprogrammazione di una propria economia di bilancio, senza minimamente incidere sulla spesa sanitaria.

2.- Occorre esaminare in primo luogo le questioni relative all'art. 7, comma 4, della legge regionale in esame.

Il ricorrente, in riferimento agli art. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost., formula sostanzialmente due censure inerenti rispettivamente: a) all'utilizzazione di un'economia di stanziamento, proveniente dall'esercizio 2012, nel successivo esercizio 2013; b) alla ricollocazione di risorse finalizzate al settore sanitario verso scopi di tipo diverso, pur non essendo stata «definita la situazione del debito pregresso, che incide tuttora sullo stato del patrimonio e sulla corretta gestione della liquidità delle aziende sanitarie». In relazione a quest'ultima censura viene invocata quale norma interposta l'art. 2, comma 98, della legge n. 191 del 2009.



2.1.- La prima censura, quella mossa in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., è fondata.

Questa Corte ha già avuto modo di affermare, proprio nei confronti della Regione Abruzzo, che «il principio di tutela degli equilibri di bilancio contenuto nell'art. 81, quarto comma, Cost. impedisce di estrapolare dalle risultanze degli esercizi precedenti singole partite ai fini della loro applicazione al bilancio successivo» (sentenza n. 192 del 2012). In quella sede è stato precisato che questa regola è «posta a presidio della sana gestione finanziaria, dal momento che la sottrazione di componenti attive [quali le economie di spesa] dall'aggregato complessivo il quale determina il risultato di amministrazione» rende incerto e mutevole il risultato stesso, con ciò pregiudicando intrinsecamente la stabilità del bilancio.

Indipendentemente dalla fondatezza dell'eccezione formulata dalla Regione circa l'assenza di una situazione debitoria nei confronti dello Stato per la restituzione di anticipazioni destinate al pagamento della spesa sanitaria ed indipendentemente dal fatto che la stessa Regione Abruzzo risulta tuttora assoggettata alla disciplina del piano di rientro sanitario (questioni afferenti al secondo profilo d'impugnazione), non può essere condivisa la tesi della resistente secondo cui la norma contestata disporrebbe «una legittima riprogrammazione di una propria economia di bilancio».

È proprio la riprogrammazione in esame ad essere lesiva del precetto costituzionale invocato. Infatti, l'economia di bilancio relativo ad esercizi precedenti, ed in particolare quella di stanziamento, è intrinsecamente incompatibile con il concetto di riprogrammazione.

Peraltro, rispetto alla fattispecie di cui alla citata sentenza n. 192 del 2012, il vizio della disposizione impugnata appare ancor più evidente. Se nel caso allora deciso è stata oggetto di censura la riprogrammazione di un'economia vincolata per insussistenza del vincolo stesso, per quello in esame è proprio la norma impugnata a definire la risorsa impiegata quale «economia di stanziamento», cioè mera differenza tra somme stanziare e somme impegnate, valore intrinsecamente irriducibile al concetto di vincolo idoneo a legittimare, ove ne sussistano i presupposti, l'eventuale trasferimento.

Inoltre, l'art. 7, comma 4, della legge censurata entra in collisione anche con un principio desumibile dall'art. 81, quarto comma, Cost., quello dell'unità di bilancio. Esso è esplicitato dall'art. 24, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) e prescrive che il bilancio non può essere articolato in maniera tale da destinare alcune fonti di entrata a copertura di determinate e specifiche spese, salvi i casi di espresso vincolo disposti dalla legge per alcune tipologie di entrate (tributi di scopo, mutui destinati all'investimento, fondi strutturali di provenienza comunitaria, etc.). Se tale principio risulta indefettibile nell'ambito del singolo esercizio di competenza, a maggior ragione esso preclude che economie di spesa di esercizi precedenti possano essere trasferite a quello successivo attraverso una sorta di vincolo postumo, privo di qualsiasi fondamento normativo.

In ordine al concetto di economia di spesa è stato inoltre rilevato come lo stesso «collida intrinsecamente con quello di programmazione» e come lo stesso costituisca «sopravvenienza attiva vera e propria, che si riversa [deve riversarsi] - quale componente positiva - nella aggregazione complessiva degli elementi che determinano il risultato di amministrazione» (sentenza n. 192 del 2012).

2.2.- La fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 4, della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013 in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost. determina l'assorbimento di quella sollevata in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.

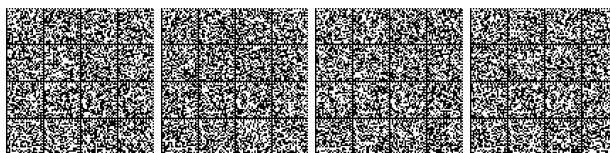
3.- Le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 16, 27 e 28 della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013 in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost. sono fondate.

L'art. 16, prevede un contributo di euro 26.400,00 a favore del Consorzio di ricerca applicata alle biotecnologie (CRAB), ponendo il relativo onere a carico del capitolo 101584, U.P.B. 07.01.004, del bilancio regionale 2013. Detta posta risulta priva di stanziamento.

L'art. 27, determina nella misura di euro 45.000,00 un contributo in favore dell'Associazione On The Road Onlus di Pescara, senza indicare il capitolo di bilancio su cui l'onere dovrebbe gravare.

L'art. 28 quantifica in euro 50.000,00 un contributo straordinario per la certificazione della gestione forestale sostenibile, ponendolo a carico del capitolo 111416, U.P.B. 07.01.002, del bilancio regionale 2013, il quale è privo di stanziamento.

È incontrovertibile che le disposizioni impuginate comportano un onere, la cui esistenza «si desume dall'oggetto della legge e dal contenuto di essa» (sentenze n. 115 del 2012 e n. 30 del 1959). L'orientamento di questa Corte è costante nel ritenere che la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost. può essere compiuta sia attraverso disposizioni di copertura della spesa (sentenze n. 115 del 2012 e n. 272 del 2011), sia attraverso norme fonte di spesa (sentenze n. 26 del 2013, n. 214 del 2012 e n. 212 del 2012). Peraltro, anche ove il vizio investa la componente finanziaria della legge, esso è estensibile alle disposizioni sostanziali generatrici della spesa (sentenze n. 51 del 2013 e n. 214 del 2012).



Dunque, il combinato delle disposizioni impugnate con i pertinenti stanziamenti di bilancio, assenti o incapienti, determina il difetto di copertura finanziaria e la conseguente illegittimità delle stesse per contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost.

4.- Per quanto riguarda la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013 in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost., si deve dichiarare l'intervenuta cessazione della materia del contendere.

Detta norma quantifica in euro 300.000,00 gli oneri derivanti dalla sua applicazione, ponendoli a carico del capitolo 281602, U.P.B. 05.01.007, del bilancio regionale 2013, il cui stanziamento per l'esercizio in considerazione ammontava, al momento del ricorso, ad euro 100.000,00, insufficienti a garantire la copertura finanziaria.

Nelle more del giudizio, è intervenuta la legge reg. Abruzzo n. 20 del 2013, il cui art. 7 (Variazione al bilancio di previsione 2013) aumenta di euro 200.000,00 lo stanziamento del capitolo 281602, U.P.B. 05.01.007.

Dall'evidenziato incremento discendono l'adeguamento della posta contabile all'onere derivante dall'applicazione dell'impugnato art. 19 e la dichiarazione, in ragione della variazione dello stanziamento e del sopravvenuto incremento, della cessazione della materia del contendere.

5.- L'accoglimento delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 16, 27 e 28 della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., determina l'assorbimento di quelle sollevate in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 7, comma 4, 16, 27 e 28 della legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo (Legge finanziaria regionale 2013)»;

2) dichiara la cessazione della materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013, promossa, in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 ottobre 2013.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

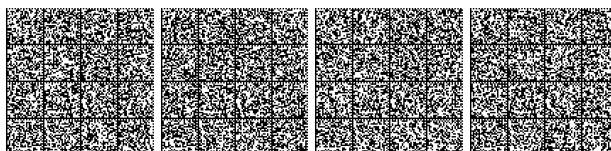
Aldo CAROSI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 17 ottobre 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 242

Ordinanza 9 - 17 ottobre 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Astensione e ricusazione del giudice - Giudice di pace - Trattamento economico fondato sul “cottimo” - Ritenuto obbligo di astensione per “gravi ragioni di convenienza”, collegato al personale interesse del giudice - Asserita violazione dei principi di ragionevolezza e di ragionevole durata del processo - Censure generiche - Mancata ricerca di diversa interpretazione costituzionalmente orientata - Improprio tentativo di ottenere l’avallo dell’interpretazione proposta - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 21 novembre 1991, n. 374, art. 10, comma 1; codice di procedura civile, art. 51, secondo comma.
- Costituzione, artt. 3 e 111, secondo comma, secondo periodo.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

Giudici : Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

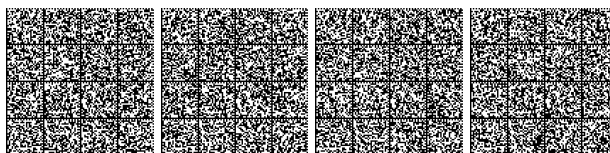
ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 10, comma 1, della legge 21 novembre 1991, n. 374 (Istituzione del giudice di pace), e 51, secondo comma, del codice di procedura civile, promosso, nel procedimento instaurato dalla Vorwerk Folletto s.a.s., dal Giudice di pace di Milano con ordinanza del 25 gennaio 2013, iscritta al n. 65 del registro ordinanze 2013 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 15, prima serie speciale, dell’anno 2013.

Udito nella camera di consiglio del 25 settembre 2013 il Giudice relatore Aldo Carosi.

Ritenuto che con ordinanza depositata il 25 gennaio 2013 il Giudice di pace di Milano ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 111, secondo comma (*rectius*: secondo comma, secondo periodo), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 10, comma 1, della legge 21 novembre 1991, n. 374 (Istituzione del giudice di pace), e 51, secondo comma, del codice di procedura civile, nella parte in cui prevedono che il giudice di pace debba astenersi quando sussistono «gravi ragioni di convenienza» e quindi anche quando sussiste un personale interesse del giudice correlato al regime di trattamento economico fondato sul “cottimo”, ai sensi dell’art. 11, comma 3-*bis*, della legge n. 374 del 1991, cioè basato su un certo compenso per ogni decreto ingiuntivo emesso a norma dell’art. 641 cod. proc. civ. o per ogni domanda d’ingiunzione rigettata con provvedimento motivato;

che il rimettente - adito con ricorso per decreto ingiuntivo da una società, con sede in Milano, che vende a rate, in tutto il territorio nazionale, beni (piccoli elettrodomestici) di uso molto comune - sostiene di poter rilevare d’ufficio la propria incompetenza e respingere il ricorso - per essere competente, ai sensi dell’art. 33, comma 2, lettera *u*), del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (Codice del consumo, a norma dell’articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229), il giudice del luogo di residenza o di domicilio dell’ingiunto, trattandosi di controversia tra professionista e consumatore, nella fattispecie residente in Calabria - ovvero accoglierlo, aderendo all’orientamento giurisprudenziale prevalente nell’ufficio di appartenenza;



che, secondo il giudice *a quo*, entrambe le decisioni sarebbero in grado di incidere sul «volume d'affari» di detto ufficio in ragione dell'elevato numero di ricorsi per decreto ingiuntivo proposti mensilmente dalla società ricorrente;

che, a suo avviso, ciò farebbe sorgere nel giudicante un obiettivo interesse personale «ad evitare un calo e/o a favorire un incremento del “volume di affari” dell'Ufficio», considerato quanto previsto dall'art. 11, comma 3-*bis*, della legge n. 374 del 1991, secondo cui «In materia civile è corrisposta altresì una indennità di euro 10,33 per ogni decreto ingiuntivo o ordinanza ingiuntiva emessi, rispettivamente, a norma degli articoli 641 e 186-*ter* del codice di procedura civile; l'indennità spetta anche se la domanda di ingiunzione è rigettata con provvedimento motivato»;

che, pertanto, il rimettente sostiene che, secondo l'interpretazione che assume essere prevalente, potrebbe chiedere al capo dell'ufficio l'autorizzazione ad astenersi ai sensi dell'art. 51, secondo comma, cod. proc. civ.;

che, tuttavia, il giudice *a quo* afferma di non condividere detta interpretazione, ritenendo che la situazione in cui versa integri un caso di astensione obbligatoria e non facoltativa;

che a tale conclusione giunge sia alla stregua della sentenza della Corte di cassazione - sezioni unite 13 novembre 2012, n. 19704 - secondo cui, in tutti i casi nei quali il giudice versi in una situazione oggettiva di conflitto d'interessi potenzialmente idonea, secondo l'*id quod plerumque accidit*, a minare la condizione d'imparzialità in relazione all'esercizio della sua funzione, la facoltà di astensione per gravi ragioni di convenienza di cui all'art. 51, secondo comma, cod. proc. civ. dovrebbe ritenersi abrogata per incompatibilità con l'art. 323 del codice penale (come sostituito dall'art. 1 della legge 16 luglio 1997, n. 234, recante «Modifica dell'art. 323 del codice penale, in materia di abuso d'ufficio, e degli articoli 289, 416 e 555 del codice di procedura penale») e sostituita dal corrispondente obbligo - sia, a prescindere da essa, in ragione del particolare regime di astensione previsto per il giudice di pace dall'art. 10 della legge n. 374 del 1991, che avrebbe inteso sancire il dovere di astenersi anche quando sussistono le «gravi ragioni di convenienza» di cui alla disposizione del codice di rito;

che, pertanto, il giudice *a quo* ritiene di dover sollevare questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 10, comma 1, della legge n. 374 del 1991 e 51, secondo comma, cod. proc. civ. nella parte in cui prevedono che il giudice di pace debba astenersi quando sussistono «gravi ragioni di convenienza» e quindi anche quando sussiste un personale interesse del giudice correlato al regime di trattamento economico fondato sul “cottimo”;

che, dichiarandosi consapevole del difetto di rilevanza di una questione di legittimità costituzionale della norma sul trattamento economico dei giudici di pace, il rimettente precisa che non intende sollevarla, pur sollecitando questa Corte ad esercitare con riferimento ad essa il potere di autorimessione in quanto contraria ai principi costituzionali di ragionevolezza (art. 3 Cost.), di buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione (art. 97 Cost.) e del giusto processo ed imparzialità del giudice (art. 111 Cost.);

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione effettivamente proposta, l'art. 10, comma 1, della legge n. 374 del 1991 e l'art. 51, secondo comma, cod. proc. civ. - nella parte censurata - sarebbero irrazionali, perché, se correttamente applicati, provocherebbero «la paralisi della giurisdizione del giudice di pace» e da ciò deriverebbe la violazione dell'art. 3 Cost. (espressivo del canone di ragionevolezza) e dell'art. 111, secondo comma, secondo periodo, Cost. (che prevede la ragionevole durata del processo);

che ad avviso del rimettente la questione sarebbe rilevante in quanto le norme censurate gli imporrebbero di astenersi mentre, ove dichiarate costituzionalmente illegittime, gli consentirebbero di decidere, rigettando il ricorso per ragioni di rito o accogliendolo nel merito.

Considerato che il Giudice di pace di Milano ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 111, secondo comma (*rectius*: secondo comma, secondo periodo), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 10, comma 1, della legge 21 novembre 1991, n. 374 (Istituzione del giudice di pace), e 51, secondo comma, del codice di procedura civile, nella parte in cui, alla luce dell'interpretazione propugnata dal rimettente e diversa da quella che assume essere prevalente, prevedono che il giudice di pace debba astenersi quando sussistono «gravi ragioni di convenienza» e quindi anche quando sussiste un personale interesse del giudice correlato al regime di trattamento economico fondato sul “cottimo”, ai sensi dell'art. 11, comma 3-*bis*, della legge n. 374 del 1991, cioè basato su un certo compenso per ogni decreto ingiuntivo emesso a norma dell'art. 641 cod. proc. civ. o per ogni domanda d'ingiunzione rigettata con provvedimento motivato;



che il combinato disposto degli artt. 10, comma 1, della legge n. 374 del 1991 e 51, secondo comma, cod. proc. civ. - nella parte censurata - sarebbe irrazionale, perché, se correttamente applicato, provocherebbe «la paralisi della giurisdizione del giudice di pace» e da ciò deriverebbe la violazione dell'art. 3 Cost. (espressivo del canone di ragionevolezza) e dell'art. 111, secondo comma, secondo periodo, Cost. (che prevede la ragionevole durata del processo);

che un primo profilo di inammissibilità della questione va ravvisato nella genericità delle argomentazioni con le quali il rimettente deduce la violazione degli artt. 3 e 111, secondo comma, secondo periodo, Cost.;

che, inoltre, pur negando implicitamente la corrispondenza al diritto vivente dell'interpretazione delle disposizioni censurate da lui propugnata - difforme da quella che afferma essere prevalente - il rimettente si sottrae ad uno sforzo di esegesi diversa, che consenta di superare i dubbi di costituzionalità o che sia costituzionalmente orientata, sperando un improprio tentativo di ottenere da questa Corte l'avallo dell'interpretazione proposta, con un uso distorto dell'incidente di costituzionalità;

che, infine, la prospettazione della questione è contraddittoria, in quanto il rimettente assume che il trattamento economico del giudice di pace, fondato sul "cottimo", ne mini l'imparzialità ed al contempo censura proprio le norme che, a suo dire, gli imporrebbero di astenersi per salvaguardarla;

che pertanto la questione di legittimità costituzionale sollevata è manifestamente inammissibile, restando assorbito ogni altro profilo.

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 inammissibilità della questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 10, comma 1, della legge 21 novembre 1991, n. 374 (Istituzione del giudice di pace), e 51, secondo comma, del codice di procedura civile, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 111, secondo comma, secondo periodo, della Costituzione, dal Giudice di pace di Milano con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 ottobre 2013.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

Aldo CAROSI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 17 ottobre 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 243

Ordinanza 21 ottobre 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Sospensione del procedimento per incapacità dell'imputato - Persone assolutamente impossibilitate a comparire nel giudizio per infermità non afferenti allo stato mentale - Mancata previsione - Asserita violazione del principio di ragionevolezza - Asserita violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Asserita violazione del principio di ragionevole durata del processo - Manifesta infondatezza delle questioni.

- Codice di procedura penale, artt. 70 e 71.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 111, secondo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

Giudici : Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 70 e 71 del codice di procedura penale, promosso dal Tribunale ordinario di Terni con ordinanza del 29 maggio 2012, iscritta al n. 284 del registro ordinanze 2012 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 51, prima serie speciale, dell'anno 2012.

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

udito nella camera di consiglio del 25 settembre 2013 il Giudice relatore Gaetano Silvestri.

Ritenuto che il Tribunale ordinario di Terni, con ordinanza del 29 maggio 2012, ha sollevato - in riferimento agli articoli 3, 97 e 111, secondo comma, della Costituzione - questioni di legittimità costituzionale degli artt. 70 e 71 del codice di procedura penale, nella parte in cui non comprendono, nella disciplina della sospensione del procedimento per incapacità dell'imputato, il caso di persone che siano assolutamente impossibilitate a comparire nel giudizio per infermità non afferenti allo stato mentale;

che il rimettente, nell'ambito di un giudizio concernente «gravi reati», ha dovuto più volte disporre il rinvio dell'udienza a fronte della produzione di certificati medici che attestavano per l'imputato una seria patologia cardiaca in atto, rilevante anche in ragione dell'età avanzata del soggetto portatore (87 anni);

che - sempre secondo quanto riferito dal rimettente - una perizia d'ufficio disposta in occasione del secondo rinvio ha evidenziato, come condizioni necessarie per la presenza dell'imputato nel dibattimento, il trasporto in ambulanza dell'interessato e la costante presenza di un medico specialista;

che inoltre, nelle more della nuova udienza, l'imputato ha subito un temporaneo ricovero ospedaliero, cosicché, eccettata nuovamente l'assoluta impossibilità per l'interessato di presentarsi nel giudizio, il Tribunale ha ritenuto sussistere, nonostante l'opposizione della parte civile e del pubblico ministero, un nuovo e legittimo impedimento a comparire;

che il rimettente, alla luce delle informazioni acquisite circa le condizioni di salute dell'imputato, rileva come non sia agevole prevedere la durata (e la stessa reversibilità) dell'impedimento, con il grave rischio che anche la nuova udienza di rinvio risulti inutilmente fissata, determinando conseguenze pregiudizievoli per l'andamento complessivo del servizio;



che nella situazione descritta, secondo il Tribunale, sarebbe «soluzione ragionevole» l'applicazione della disciplina degli artt. 70 e 71 del codice di rito penale, con sospensione del procedimento e verifica semestrale delle condizioni di salute dell'interessato;

che la soluzione indicata, per altro, sarebbe preclusa dalla lettera delle disposizioni censurate, le quali si riferiscono ai soli casi di infermità «psichica», e non alle ipotesi di patologia «fisica», come quella ricorrente nella specie;

che dall'indicata esclusione discenderebbe, anzitutto, una violazione del principio di ragionevole durata del processo (art. 111, secondo comma, Cost.), posto che la sospensione auspicata dal rimettente costituirebbe «un segmento temporale che non può essere considerato parte del processo e che vale a porre una scansione temporale chiara, predefinita, tale da consentire a tutti i protagonisti di organizzare la propria attività in modo ordinato, senza ripetuti ed inutili tentativi di udienza»;

che, inoltre, sarebbe violato l'art. 97 Cost., in quanto la ripetuta ed inutile fissazione di udienze ridonderebbe negativamente non solo sul singolo giudizio, ma sul «servizio giustizia» in generale;

che, per la stessa ragione, la disciplina censurata contrasterebbe con il principio di ragionevolezza (art. 3 Cost.);

che lo stesso rimettente segnala come un'analogia questione di legittimità sia stata ritenuta «infondata», dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 354 del 1996, osservando però che le questioni odierne sarebbero riferite a parametri costituzionali diversi, uno dei quali (l'art. 111 Cost., nel testo attualmente vigente) sopravvenuto rispetto alla predetta decisione;

che il Tribunale, infine, assume la sicura rilevanza della questione sollevata, data la sua pertinenza al diritto dell'imputato a prendere personalmente parte al giudizio che lo riguarda;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio con atto depositato il 14 gennaio 2013, chiedendo che le questioni siano dichiarate infondate;

che la Corte costituzionale, infatti, avrebbe più volte escluso la possibilità di assimilare la infermità di mente, che determina l'incapacità di partecipare al processo, ad una situazione di mero impedimento «fisico», la quale risulta in genere più facilmente superabile e comunque non costituisce un ostacolo assoluto alla celebrazione del giudizio, visto che l'interessato può consentire si proceda in sua assenza;

che dunque resterebbe rimessa alla discrezionalità legislativa la scelta di regolare diversamente, o non, le fattispecie in questione;

che, avuto riguardo al principio di ragionevole durata del processo, proprio la necessità di verifiche tecniche in occasione delle udienze fissate, nel caso di nuove allegazioni dell'impedimento, varrebbe ad evitare dilazioni non strettamente funzionali alla garanzia del diritto di difesa;

che l'Avvocatura dello Stato ricorda, infine, come il principio di buon andamento della pubblica amministrazione, per costante giurisprudenza costituzionale, riguarda l'ordinamento giudiziario, anche in termini di funzionamento amministrativo degli uffici, ma non investe l'esercizio della funzione giurisdizionale.

Considerato che il Tribunale ordinario di Terni ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 97 e 111, secondo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 70 e 71 del codice di procedura penale, nella parte in cui non comprendono, nella disciplina della sospensione del procedimento per incapacità dell'imputato, il caso di persone che siano assolutamente impossibilitate a comparire nel giudizio per infermità non afferenti allo stato mentale;

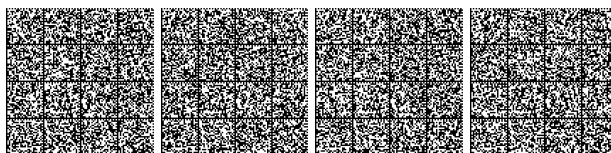
che, a parere del rimettente, non sarebbe ragionevole escludere dalla disciplina della sospensione le ipotesi nelle quali una patologia «fisica» impedisca all'imputato di partecipare al giudizio, avuto riguardo ai casi nei quali la natura dell'infermità non consenta di prevedere se e quando l'impedimento in questione possa cessare, con la conseguente probabilità che le udienze di rinvio risultino fissate inutilmente, e sottratte senza ragione alla possibilità della celebrazione di giudizi diversi;

che l'attuale disciplina delle fattispecie di impedimento «fisico» comporterebbe, oltreché la denunciata violazione del principio di ragionevolezza, un contrasto con l'art. 97 Cost., in relazione al buon andamento della pubblica amministrazione, e l'ulteriore violazione del principio di ragionevole durata del processo (nel senso che, attraverso l'invocata sospensione, la dilazione si trasformerebbe in «un segmento temporale che non può essere considerato parte del processo»);

che le questioni sono manifestamente infondate, in riferimento a tutti i parametri costituzionali evocati;

che questa Corte ha già rilevato come le situazioni poste a raffronto dal rimettente siano eterogenee, così da escludere che possa considerarsi costituzionalmente dovuta una omologazione delle relative discipline (sentenza n. 354 del 1996 e ordinanza n. 67 del 2009);

che, infatti, la «infermità mentale» cui si riferiscono le norme censurate preclude all'imputato ogni forma di cosciente partecipazione al processo, compresa quella che potrebbe estrinsecarsi nel consenso alla celebrazione del giudizio in absentia (con vantaggi eventualmente apprezzabili, nei singoli casi concreti, in termini di accertamento del fatto o di decorrenza del termine prescrizione);



che analoghe considerazioni non valgono per gli impedimenti connessi a patologie «fisiche», i quali potrebbero essere del tutto transitori (il rimettente accenna in modo solo generico alle difficoltà di una «prognosi di miglioramento» quale fondamento della comparazione), e comunque non necessariamente precludono all'imputato l'esercizio di diritti diversi dalla personale partecipazione al giudizio;

che l'attuale disciplina dell'impedimento, già fondata sulla sospensione del processo (e dei termini prescrizionali) per un periodo di durata circoscritta (sessanta giorni, oltre il tempo di durata dell'infermità), assicura un bilanciamento non manifestamente irragionevole tra le esigenze di celerità del procedimento e la imprescindibile garanzia del diritto di difesa, favorendo una più celere reazione al superamento della situazione patologica, attraverso accertamenti non vincolati nella forma ed attivati solo in caso di allegazione del perdurante impedimento nell'udienza di rinvio;

che, proprio alla luce della considerazione appena svolta, risulta palese anche l'infondatezza della censura riferita al secondo comma dell'art. 111 Cost., non potendosi comprendere, per vero, come potrebbe giovare ad un contenimento dei tempi processuali l'introduzione di una nuova causa di sospensione del giudizio, in assenza oltretutto della stringente necessità di salvaguardare interessi contrapposti;

che, quand'anche l'estraneità al processo del «segmento temporale» costituito dal periodo di sospensione fosse stata prospettata guardando agli effetti della sospensione medesima sul decorso del termine prescrizionale, l'effetto dell'addizione proposta dal rimettente resterebbe antitetico rispetto allo scopo della ragionevole durata (risolvendosi oltretutto - come già rilevato nella citata sentenza n. 354 del 1996 - in una modifica peggiorativa del trattamento del reo, come tale preclusa a questa Corte);

che, ancora, i «tentativi di udienza» eventualmente determinati dal prolungarsi dell'infermità ostativa alla comparizione in giudizio non possono esplicare alcun effetto dilatorio sui tempi di definizione del procedimento, valendo anzi, come accennato, a favorirne la più immediata ripresa;

che le disfunzioni create dalla fissazione di una udienza poi non suscettibile di svolgimento, comunque ridicibili in grande misura grazie agli opportuni accorgimenti gestionali, potrebbero essere valutate al più nei riflessi sul generale andamento del servizio, come rilevato dallo stesso rimettente;

che peraltro, in forza della costante giurisprudenza di questa Corte, il principio di buon andamento della pubblica amministrazione, pur essendo riferibile anche agli uffici giudiziari, attiene unicamente alle leggi ordinamentali ed a quelle che regolano il funzionamento amministrativo degli uffici medesimi, restando invece estraneo alle norme di esercizio della funzione giurisdizionale (*ex plurimis*, sentenza n. 272 del 2008 e ordinanza n. 84 del 2011);

che anche la questione sollevata in rapporto all'art. 97 Cost., di conseguenza, risulta manifestamente infondata.

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 delle questioni di legittimità costituzionale degli articoli 70 e 71 del codice di procedura penale, sollevate dal Tribunale ordinario di Terni, in riferimento agli articoli 3, 97 e 111, secondo comma, della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 ottobre 2013.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*
e *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 21 ottobre 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 244

Ordinanza 21 ottobre 2013

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

Segreto di Stato - Procedimento penale avente ad oggetto il fatto-reato del sequestro di Abu Omar - Sentenza con cui la Corte di appello di Milano, quale giudice di rinvio, ha affermato la responsabilità penale degli imputati, pur in pendenza del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato depositato in data 11 febbraio 2013 e non ravvisando la sussistenza di una causa di sospensione del processo in corso - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti della Corte d'appello di Milano - Asserita lesione delle attribuzioni del Presidente del Consiglio dei ministri, quale autorità preposta all'opposizione, alla tutela ed alla conferma del segreto di Stato - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Sentenza della Corte d'appello di Milano, sezione quarta penale, del 12 febbraio 2013, n. 985.
- Costituzione, artt. 1, 5, 52, 94 e 95; legge 3 agosto 2007, n. 124, artt. 1, comma 1, lettere *b)* e *c)*, 39, 40 e 41.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

Giudici: Luigi MAZZELLA, 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, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della sentenza della Corte d'appello di Milano, sezione quarta penale, del 12 febbraio 2013, n. 985, promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, depositato in cancelleria il 3 luglio 2013 ed iscritto al n. 8 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2013, fase di ammissibilità.

Udito nella camera di consiglio del 9 ottobre 2013 il Giudice relatore Paolo Grossi.

Ritenuto che, con ricorso depositato il 3 luglio 2013, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, ha proposto conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Corte d'appello di Milano, in persona del Presidente *pro tempore*, in riferimento alla sentenza n. 985 del 12 febbraio 2013, con la quale la medesima Corte d'appello (nel processo penale a carico di Pollari Nicolò, Di Troia Raffaele, Ciorra Giuseppe, Mancini Marco e Di Gregori Luciano, per sequestro di persona in danno di Nasr Osama Mustafà, alias Abu Omar), pur resa edotta dell'intervenuto deposito in data 11 febbraio 2013 di altro conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, ha affermato la responsabilità di detti imputati, non ravvisando la sussistenza di una causa di sospensione del processo in corso;

che in un precedente conflitto di attribuzioni (dichiarato ammissibile dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 69 del 2013), il ricorrente - in relazione allo svolgimento ed alle decisioni fino ad allora adottate nello stesso processo - aveva richiesto dichiararsi che: *a)* non spettava alla Corte di cassazione annullare i proscioglimenti degli imputati



Pollari, Ciorra, Di Troia, Di Gregori e Mancini nonché le ordinanze del 22 e 26 ottobre 2010, con le quali la Corte di appello di Milano aveva ritenuto l'inutilizzabilità delle dichiarazioni rese dagli indagati nel corso delle indagini preliminari, sul presupposto che il segreto di Stato apposto in relazione alla vicenda del sequestro Abu Omar concernesse solo i rapporti tra Servizio italiano e CIA, nonché gli interna corporis che hanno portato ad operazioni autorizzate dal Servizio, e non anche quelli che attengono comunque al fatto storico cui si riferisce l'imputazione, e che sarebbe tutt'ora utilizzabile la documentazione legittimamente acquisita dall'autorità giudiziaria nel corso del procedimento avente ad oggetto il sequestro in questione, sulla quale era stato successivamente apposto il segreto di Stato; *b*) non spettava alla Corte di appello di Milano né ammettere la produzione, da parte della Procura generale, dei verbali relativi agli interrogatori resi nel corso delle indagini da Mancini, Ciorra, Di Troia e Di Gregori - atti dei quali era stata disposta la restituzione al Procuratore generale da parte della stessa Corte di appello con ordinanze del 22 e 26 ottobre 2010 - né omettere l'interpello del Presidente del Consiglio dei ministri ai fini della conferma del segreto di Stato opposto dagli imputati Pollari, Mancini, Ciorra, Di Troia e Di Gregori nel corso della udienza del 4 febbraio 2013, invitando invece il Procuratore generale a concludere, consentendogli in tal modo di svolgere la sua requisitoria utilizzando fonti di prova coperte dal segreto di Stato;

che, conseguentemente, il ricorrente aveva domandato l'annullamento, *in parte qua*, previa sospensione della relativa efficacia, della sentenza della Corte di cassazione n. 46340/12, nonché, previa sospensione della relativa efficacia, delle ordinanze pronunciate dalla Corte di appello di Milano in data 28 gennaio 2013 e 4 febbraio 2013, in riferimento ai profili e per le parti innanzi indicate;

che nell'odierno ricorso - rievocate le articolate vicende che hanno contrassegnato l'*iter* del procedimento penale in esame - il ricorrente osserva che anche la recente sentenza della Corte d'appello di Milano risulterebbe «gravemente lesiva delle attribuzioni del Presidente del Consiglio dei ministri, quale autorità preposta all'opposizione, alla tutela ed alla conferma del segreto di Stato, ai sensi dell'art. 1, comma 1, lettere *b*) e *c*) della legge n. 124/2007», per cui risulterebbero violati gli artt. 1, 5, 52, 94 e 95 della Costituzione, in riferimento agli artt. 1, comma 1, lettere *b*) e *c*), 39, 40 (sostitutivo dell'art. 202 del codice di procedura penale) e 41 della richiamata legge 3 agosto 2007, n. 124 (Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto);

che, in punto di ammissibilità, il ricorrente (richiamata la giurisprudenza della Corte in tema di legittimazione attiva e passiva) rivendica, quanto alla sussistenza del requisito oggettivo del conflitto, le prerogative del Presidente del Consiglio dei ministri in tema di sicurezza dello Stato - nella specie concretizzatesi nella apposizione del segreto di Stato e nella conferma di esso con riferimento ai rapporti tra i Servizi italiani e la "Central intelligence agency" (CIA) nonché agli interna corporis del Servizio, anche in ordine al fatto storico del sequestro Abu Omar - che sarebbero state lese dai provvedimenti giurisdizionali impugnati;

che, nel merito, il ricorrente osserva come, a far tempo dalla sentenza n. 86 del 1977, la Corte costituzionale, nell'evidenziare il livello supremo dei valori tutelabili col presidio del segreto di Stato, abbia individuato nel Presidente del Consiglio dei ministri il titolare del potere, di natura squisitamente politica, di segretazione ed abbia precisato che la strumentalità di tale potere alla salvaguardia dei valori supremi per la *salus rei publicae* giustifica, poi, la non segretabilità dei fatti eversivi dell'ordinamento costituzionale; e come di ciò sia espressione la legge n. 124 del 2007 che, all'art. 1, attribuisce appunto al Presidente del Consiglio dei ministri la responsabilità generale della politica della informazione per la sicurezza ed il compito di apporre e tutelare il segreto di Stato e di confermarne la opposizione (il ricorrente puntualizza, poi, il contenuto degli artt. 39, 40 e 41 della stessa legge, segnalandone i profili di rilevanza agli effetti dell'oggetto del ricorso);

che, secondo il Presidente del Consiglio, la sentenza impugnata con il presente ricorso è affetta da illegittimità derivata, in primo luogo, in quanto ha applicato alla fattispecie concreta i criteri seguiti dalla Corte di cassazione nella sentenza del 19 febbraio 2012;

che il ricorrente ribadisce che, alla luce del richiamato quadro normativo, la Corte di cassazione, mentre afferma correttamente - secondo quanto puntualizzato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 106 del 2009 - che il segreto di Stato è stato apposto su documenti e notizie riguardanti i rapporti tra Servizi italiani e stranieri e sugli interna corporis, anche se relativi alla vicenda delle renditions e del sequestro di Abu Omar, erra nel ritenere che il segreto sia limitato ai rapporti tra Servizi che si siano estrinsecati nella realizzazione di operazioni comuni, dal momento che una simile conclusione non può fondarsi sulla circostanza - risultante da una nota dell'11 novembre 2005 - della assoluta estraneità del Governo italiano e del Servizio al sequestro di Abu Omar;



che sarebbe dunque arbitrario circoscrivere il segreto alle sole operazioni cogestite dai servizi e legittimamente approvate dai vertici dei Servizi italiani, con conseguente lesione della sfera delle attribuzioni spettanti in materia al Presidente del Consiglio dei ministri, in particolare per ciò che attiene alla determinazione in concreto dell'ambito di operatività del segreto di Stato;

che il ricorrente ribadisce, altresì, che risulterebbe a sua volta lesivo di tali prerogative, ancorché sotto altro profilo, anche l'annullamento delle statuizioni con cui la Corte d'appello di Milano aveva dichiarato l'improcedibilità dell'azione penale esercitata nei confronti degli imputati italiani che avevano opposto il segreto di Stato, nonché delle ordinanze del 22 e 26 ottobre 2010, con le quali la medesima Corte d'appello aveva ritenuto inutilizzabili le dichiarazioni rese, quali indagati, da Mancini, Ciorra, Di Troia e Di Gregori, malgrado il segreto di Stato da loro opposto fosse stato confermato; annullamento cui ha fatto seguito, da parte del giudice del rinvio, la pronuncia della ordinanza del 28 gennaio 2013, con la quale è stata ammessa la produzione di tali dichiarazioni;

che detti provvedimenti avrebbero determinato la arbitraria esclusione della operatività del segreto in ordine ai rapporti tra Servizio italiano e CIA e in merito alle direttive impartite dal direttore del SISMI circa il fatto storico del sequestro Abu Omar, dal momento che era precluso per l'autorità giudiziaria utilizzare, anche indirettamente, le notizie coperte dal segreto;

che non sarebbe corretta l'affermazione contenuta nella richiamata ordinanza del 28 gennaio 2013, secondo la quale la restituzione dei verbali degli interrogatori resi nel corso delle indagini sarebbe stata disposta per la ritenuta irrilevanza ai fini del decidere, giacché ciò riguarderebbe le sole circostanze che nel caso specifico non fossero coperte da segreto di Stato, nei termini innanzi detti e ricostruiti dalla ricordata sentenza n. 106 del 2009, e la cui vigenza - ribadita dal Presidente del Consiglio dei ministri in sede di interpello formulato dal Giudice della udienza preliminare - è stata da ultimo riaffermata dalla nota A.I.S.E. prodotta dalla difesa di Mancini nel corso della udienza del 28 gennaio 2013;

che la sentenza impugnata sarebbe inoltre censurabile nella parte in cui riafferma (in conformità a quanto statuito dalla Corte di cassazione) la tardività della apposizione del segreto di Stato agli atti ed ai documenti acquisiti in riferimento al sequestro Abu Omar, essendo una simile affermazione in contrasto con la sentenza n. 106 del 2009;

che la Corte di cassazione, infatti, avrebbe stravolto il significato della pronuncia della Corte costituzionale, nel senso che, avendo i soggetti tenuti alla opposizione del segreto formulato tale opposizione solo successivamente alla acquisizione dei documenti da parte della autorità giudiziaria, gli atti, essendo stati legittimamente acquisiti, non sarebbero inutilizzabili, ma comporterebbero l'uso di cautele atte ad impedire la divulgazione del segreto;

che la Corte costituzionale, infatti, pur negandone un effetto di retroattiva demolizione della attività di indagine, aveva puntualizzato come l'apposizione del segreto successiva alla acquisizione non fosse una evenienza processualmente indifferente, tanto da dichiarare che non spettava alla autorità procedente porre i documenti non "omissati" a fondamento della richiesta di rinvio a giudizio e del decreto che dispone il giudizio;

che lo stesso orientamento sarebbe desumibile da altro passo della sentenza costituzionale n. 106 del 2009, ove si è puntualizzato come anche la legittima acquisizione di elementi di prova - nella specie riferita alle intercettazioni telefoniche disposte "a tappeto" su utenze intestate al SISMI - non escludesse la necessità di non utilizzare quegli elementi che dovessero risultare coperti dal segreto, posto che questo funge da sbarramento al potere giurisdizionale, nel senso di «inibire all'Autorità giudiziaria di acquisire e conseguentemente utilizzare gli elementi di conoscenza e di prova coperti dal segreto» (da qui lo iato tra la sentenza della Cassazione ed i principi affermati dalla Corte costituzionale, con conseguente lesione delle prerogative del ricorrente, «mantenendo all'interno del circuito divulgativo del processo documenti in relazione ai quali era stato opposto e confermato il segreto di Stato»);

che sarebbe altresì censurabile la decisione impugnata là dove ha limitato l'inutilizzabilità delle testimonianze, delle dichiarazioni e degli altri elementi di prova sugli interna corporis, facendo salva la utilizzabilità di quegli elementi in relazione alle condotte poste in essere a titolo individuale dagli agenti del servizio, al di fuori di operazioni riconducibili al SISMI, giacché ciò risponderebbe alla già confutata tesi secondo la quale il segreto avrebbe coperto soltanto le operazioni approvate dal servizio;

che la sentenza sarebbe viziata, ancora, per effetto della illegittimità dell'ordinanza del 28 gennaio 2013, con la quale la Corte milanese aveva accolto, proprio in ossequio alla sentenza della Corte di cassazione, la produzione dei verbali di interrogatorio degli indagati già menzionati, trattandosi di fonti di prova certamente coperte da segreto di Stato;



che analoga lesione viene lamentata anche in relazione alla ordinanza del 4 febbraio 2013, con la quale la Corte milanese ha omesso di chiedere la conferma del segreto di Stato, opposto dagli imputati, senza conseguentemente sospendere ogni iniziativa volta ad acquisire la notizia oggetto di segreto, consentendo così al Procuratore generale di svolgere la propria requisitoria, ripresa dagli organi di informazione, utilizzando ampiamente le fonti di prova coperte dal segreto di Stato;

che, infine, il ricorrente lamenta la violazione del principio di leale collaborazione tra poteri dello Stato (al quale non sfugge neppure l'ordine giudiziario: sentenze n. 87 del 2012, n. 149 del 2007, n. 110 del 1998 e n. 403 del 1994), in cui sarebbe incorsa la Corte d'appello di Milano, per avere omesso di sospendere il procedimento penale in corso di celebrazione, in attesa della decisione del ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, del cui deposito presso la cancelleria della Corte costituzionale la Corte d'appello era stata informata dall'Avvocatura dello Stato il giorno prima della emissione della sentenza impugnata;

che viene, altresì, formulata istanza di sospensione della impugnata sentenza della Corte d'appello di Milano, al fine di non aggravare la lesione delle attribuzioni costituzionali del Presidente del Consiglio dei ministri;

che, conclusivamente, il ricorrente chiede dichiararsi che: *a)* «non spetta alla Corte di appello di Milano affermare la penale responsabilità degli imputati del fatto-reato costituito dal sequestro di Abu Omar, sul presupposto che il segreto di Stato apposto dal Presidente del Consiglio dei Ministri, in relazione alla vicenda del sequestro di Abu Omar, concernerebbe solo i rapporti tra Servizio italiano e CIA, nonché gli interna corporis che hanno tratto ad operazioni autorizzate dal Servizio, e non anche quelli che attengono comunque al fatto storico del sequestro in questione, e che sarebbe tutt'ora utilizzabile la documentazione legittimamente acquisita dall'autorità giudiziaria, nel corso del procedimento avente ad oggetto il sequestro in questione, sulla quale era stato successivamente opposto il segreto di Stato, nonché tutti gli elementi di prova ritenuti coperti dal segreto di Stato dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 106 del 2009»; *b)* «non spetta alla Corte d'appello di Milano emettere la sentenza impugnata in questa sede sulla base dell'utilizzazione dei verbali relativi agli interrogatori resi dagli allora indagati nel corso delle indagini preliminari Mancini, Ciorra, Di Troia e Di Gregori - di cui era stata disposta la restituzione al P.G. da parte della stessa Corte di Appello con ordinanze del 22 e 26 ottobre 2010 - senza che si sia dato corso all'interpello del Presidente del Consiglio dei Ministri ai fini della conferma del segreto di Stato opposto dagli imputati Pollari, Mancini, Ciorra, Di Troia e Di Gregori nel corso dell'udienza del 4 febbraio 2013, essendosi invitato il Procuratore generale a concludere, in modo tale da consentirgli di svolgere la sua requisitoria utilizzando fonti di prova coperte dal segreto di Stato»; *c)* «non spetta alla Corte d'appello di Milano emettere la sentenza impugnata in questa sede, senza aver sospeso il processo penale in questione fino alla definizione del giudizio sul conflitto di attribuzione»; e chiede altresì che si «annulli - previa sospensione dell'efficacia della sentenza n. 985 del 2013 della Corte d'appello di Milano e conseguente sospensione del processo penale attualmente pendente dinanzi alla Corte di cassazione - la predetta sentenza della Corte ambrosiana».

Considerato che, in questa fase del giudizio, la Corte è chiamata, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), a delibare, senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile in quanto esista «la materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza», sussistendone i requisiti soggettivo ed oggettivo, fermo restando il potere, a seguito del giudizio, di pronunciarsi su ogni aspetto del conflitto, compreso quello relativo alla ammissibilità;

che il Presidente del Consiglio dei ministri è legittimato a promuovere il presente conflitto, in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene in ordine alla tutela, apposizione, opposizione e conferma del segreto di Stato, non solo in base a quanto previsto dapprima dalla legge 24 ottobre 1977, n. 801 (Istituzione e ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e disciplina del segreto di Stato) e, poi, dalla legge 3 agosto 2007, n. 124 (Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto), ma anche alla stregua delle norme costituzionali che ne definiscono le attribuzioni (in tal senso, da ultimo, ordinanze n. 69 del 2013, n. 376 del 2010 e n. 425 del 2008);

che la legittimazione a resistere nel conflitto della Corte d'appello di Milano, quale giudice del rinvio disposto dalla Corte di cassazione nel procedimento di cui innanzi si è detto, deve essere affermata avuto riguardo alla costante giurisprudenza di questa Corte che riconosce ai singoli organi giurisdizionali la legittimazione ad essere parti di conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato, in quanto in posizione di piena indipendenza garantita dalla Costituzione, competenti a dichiarare definitivamente, nell'esercizio delle relative funzioni, la volontà del potere cui appartengono (da ultimo, ordinanza n. 69 del 2013);



che, quanto al profilo oggettivo del conflitto, è lamentata dal ricorrente la lesione di attribuzioni costituzionalmente garantite, essendo devoluta alla responsabilità del Presidente del Consiglio dei ministri, sotto il controllo del Parlamento, la tutela del segreto di Stato quale strumento destinato alla salvaguardia della sicurezza dello Stato medesimo (in tal senso, e con riferimento alla stessa vicenda qui all'esame, ordinanze n. 69 del 2013 e n. 230 del 2008).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti della Corte d'appello di Milano con l'atto indicato in epigrafe;

visto il decreto, in data odierna, del Presidente della Corte costituzionale, con il quale sono ridotti i termini del procedimento;

dispone:

a) *che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri;*

b) *che, a cura del ricorrente, il ricorso e la presente ordinanza siano notificati alla Corte d'appello di Milano, entro il termine di trenta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere successivamente depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, presso la cancelleria della Corte entro il termine di quindici giorni dalla notificazione, a norma dell'art. 24, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 ottobre 2013.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

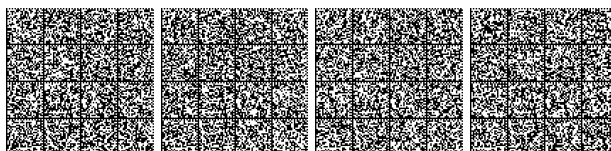
Paolo GROSSI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 21 ottobre 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 86

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 agosto 2013
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Ambiente - Norme della Regione Piemonte - Disposizioni in materia di aree contigue alle aree protette - Previsione che l'esercizio venatorio nelle aree contigue si svolge nella forma di caccia controllata riservata ai cacciatori aventi diritto all'accesso negli ambiti territoriali di caccia e nei comprensori alpini su cui insiste l'area contigua all'area naturale protetta - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la norma statale di riferimento contenuta nella legge quadro sulle aree protette secondo cui all'interno delle aree contigue alle aree protette le Regioni possono disciplinare l'esercizio della caccia esclusivamente nella forma della caccia controllata, riservata ai soli residenti dei Comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Richiamo alla sentenza n. 315 del 2010 della Corte costituzionale.

- Legge della Regione Piemonte 25 giugno 2013, n. 11, art. 2, comma 3, modificativo dell'art. 6 della legge della Regione Piemonte 29 giugno 2009, n. 19.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 32, comma 3.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri in carica (80188230587), rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato (C.F. 80224030587 - per il ricevimento degli atti: fax 06/96514000 e PEC "agsrm@mailcert.avvocaturastato.it"), presso i cui Uffici ha legale domicilio in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Nei confronti della Regione Piemonte, in persona del Presidente della Giunta Regionale, per la carica domiciliato in Torino, Piazza Castello, 165), per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della legge della Regione Piemonte n. 11 del 25/06/2013, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 26 del 27 giugno 2013, recante: "Disposizioni in materia di aree contigue alle aree protette. Modifiche alla legge regionale 29 giugno 2009, n. 19."

Con la legge 25 giugno 2013, n. 11, la regione Piemonte ha dettato "Disposizioni in materia di aree contigue alle aree protette", introducendo modifiche alla legge regionale 29 giugno 2009, n. 19.

In particolare, la legge richiamata, all'art. 2, comma 3, ha sostituito il comma 2 dell'art. 6 della l.r. n. 19/2009, prevedendo, con la nuova formulazione, che la caccia all'interno delle aree contigue alle aree protette sia riservata ai cacciatori aventi diritto all'accesso negli ambiti territoriali di caccia e nei comprensori alpini su cui insiste l'area contigua.

La suindicata norma della legge regionale Piemonte n. 11 del 29 giugno 2013 si pone in contrasto con la Costituzione per il seguente

MOTIVO

1) Illegittimità dell'art. art. 2, comma 3, della l.r. Piemonte n. 11 del 25 giugno 2013 per violazione dell'art. 117, comma terzo, della Costituzione.

La disposizione dell'art. art. 2, comma 3, della l.r. Piemonte n. 11 del 25 giugno 2013 si pone in evidente contrasto con quanto previsto dall'art. 32, comma 3, della legge 6 dicembre 1991, n. 394, secondo cui all'interno delle aree contigue alle aree protette le regioni possono disciplinare l'esercizio della caccia, in deroga al terzo comma dell'art. 15 della legge 27 dicembre 1977, n. 968, soltanto nella forma della caccia controllata, riservata ai soli residenti dei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua, gestita in base al secondo comma dello stesso art. 15 della medesima legge.



La Corte costituzionale, con sentenza n. 315/2010, pronunciandosi su analoga norma della Regione Liguria, che consentiva la caccia nelle cosiddette aree contigue anche ai soggetti non residenti nelle succitate aree, ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale per contrasto con la norma statale richiamata, affermando che l'art. 32, comma 3, della legge n. 394 del 1991 ha efficacia vincolante nei confronti della Regione, in quanto le norme concernenti il prelievo venatorio contenute in detta legge statale "assumono la veste di standard minimi uniformi, previsti dalla legislazione statale, nell'esercizio della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

Con riferimento alla questione in oggetto, la Regione pertanto non può prevedere soglie inferiori di tutela, mentre può, nell'esercizio di una sua diversa potestà legislativa, prevedere livelli maggiori, che implicano logicamente il rispetto degli standard adeguati ed uniformi fissati nelle leggi statali".

La norma regionale oggetto del presente ricorso, quindi, ponendosi in contrasto con la previsione contenuta nell'art. 32, comma 3, della legge n. 394/1991, viola la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione.

P. Q. M.

Si conclude perché l'art. 2, comma 3, della legge della Regione Piemonte del 25 giugno 2013, n. 11, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 26 del giorno 27 giugno 2013, sia dichiarato costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s della Costituzione.

Si produce l'estratto della delibera del Consiglio dei Ministri del giorno 2 agosto 2013 e la relazione del Dipartimento per gli Affari regionali.

Roma, 16 agosto 2013

L'Avvocato dello Stato: DI MAGGIO

13C00315

N. 221

*Ordinanza del 10 luglio 2013 emessa dal Giudice di pace di Borgo San Dalmazzo
nel procedimento penale a carico di Ojieabulu Kelvin*

Straniero e apolide - Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Sanzione dell'ammenda da 5.000 a 10.000 euro - Previsione introdotta da componenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica eletti a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 270/2005 che affida agli organi di partito e non alla volontà del corpo elettorale la designazione di coloro che devono essere nominati - Violazione dei principi di sovranità popolare e di uguaglianza - Lesione di diritto fondamentale della persona - Violazione dei principi di uguaglianza e diritto di voto, di suffragio universale diretto dei rappresentanti di Camera e Senato e di rappresentatività democratica.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*.
- Costituzione, artt. 1, 2, 3, 48, comma secondo, 49, 56, primo comma, 58, primo comma, e 67; Primo Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 3.

Elezioni - Elezioni per la Camera dei deputati - Previsione che qualora la coalizione di liste o la singola lista che ha ottenuto il maggior numero di voti validi espressi, non abbia già conseguito almeno 340 seggi, ad essa viene attribuito il numero di seggi necessario per raggiungere tale consistenza (c.d. premio di maggioranza) - Violazione dei principi di sovranità popolare e di uguaglianza - Lesione di diritto fondamentale della persona - Violazione dei principi di uguaglianza e diritto di voto, di suffragio universale diretto dei rappresentanti di Camera e Senato e di rappresentatività democratica.

- D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, art. 83, commi primo, n. 5, e secondo.
- Costituzione, artt. 1, 2, 3, 48, comma secondo, 49, 56, primo comma, 58, primo comma, e 67; Primo Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 3.



Elezioni - Elezioni per il Senato della Repubblica - Previsione che nel caso la coalizione o la singola lista che ha ottenuto il maggiore numero di voti validi espressi nell'ambito della circoscrizione non abbia conseguito almeno il 55% dei seggi assegnati alla Regione, con arrotondamento all'unità superiore, l'Ufficio elettorale regionale assegna alla coalizione di liste o alla singola lista che abbia ottenuto il maggior numero di voti un numero di seggi ulteriore necessario per raggiungere il 55% dei seggi assegnati alla Regione, con arrotondamento all'unità superiore (cosiddetto "premio di maggioranza") - Violazione dei principi di sovranità popolare e di uguaglianza - Lesione di diritto fondamentale della persona - Violazione dei principi di uguaglianza e diritto di voto, di suffragio universale diretto dei rappresentanti di Camera e Senato e di rappresentatività democratica.

- Decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, art. 17, commi 2 e 4.
- Costituzione, artt. 1, 2, 3, 48, comma secondo, 49, 56, primo comma, 58, primo comma, e 67; Primo Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 3.

Elezioni - Elezioni per la Camera dei deputati - Prevista disciplina delle modalità di espressione del diritto di voto mediante attribuzione dello stesso a liste di candidati concorrenti, senza possibilità per l'elettore di espressione del voto di preferenza previsto dalla normativa precedente - Violazione dei principi di sovranità popolare e di uguaglianza - Lesione di diritto fondamentale della persona - Violazione dei principi di uguaglianza e diritto di voto, di suffragio universale diretto dei rappresentanti di Camera e Senato e di rappresentatività democratica.

- D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, artt. 4, comma secondo, e 59, comma primo.
- Costituzione, artt. 1, 2, 3, 48, comma secondo, 49, 56, primo comma, 58, primo comma, e 67; Primo Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 3.

Elezioni - Elezioni per il Senato della Repubblica - Prevista disciplina delle modalità di espressione del diritto di voto mediante contrassegno sulla lista prescelta, senza possibilità di espressione del voto di preferenza previsto dalla normativa precedente - Violazione dei principi di sovranità popolare e di uguaglianza - Lesione di diritto fondamentale della persona - Violazione dei principi di uguaglianza e diritto di voto, di suffragio universale diretto dei rappresentanti di Camera e Senato e di rappresentatività democratica.

- Decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, art. 14, comma 1.
- Costituzione, artt. 1, 2, 3, 48, comma secondo, 49, 56, primo comma, 58, primo comma, e 67; Primo Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 3.

IL GIUDICE DI PACE

Nel procedimento penale a carico di: Ojieabulu Kelvin, nato a Uromi (Nigeria) il 11 giugno 1989, in Italia senza fissa dimora, difeso dall'avv. Elisabetta Agnello del foro di Cuneo, con studio in Cuneo c.so Nizza 95 ed ivi domiciliato, imputato, del reato di cui all'art. 10-*bis* d.lgs 286/98 per essersi intrattenuto nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni di cui al richiamato decreto legislativo. Accertato presso il valico ferroviario di Limone Piemonte (CN) in data 12 gennaio 2013

Premesso:

che in data 12 gennaio 2013 la Polizia di Frontiera di Limone Piemonte (CN), ex art. 20-*bis* d.lgs n. 2742000, inviava alla Procura della Repubblica e/o del Tribunale di Cuneo richiesta di autorizzazione alla presentazione immediata di Ojieabulu Kelvin cittadino nigeriano senza fissa dimora, per violazione dell'art. 10-*bis* d.lgs n. 286/98 (ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato);

che con provvedimento n. 253/2013 R.G.N.R GdP, la Procura della Repubblica c/o il Tribunale di Cuneo autorizzava la presentazione dell'imputato davanti a questo Giudice di Pace per l'udienza del 5 luglio 2013;

che l'imputato, sebbene ritualmente notificato, all'udienza non compariva e, per l'effetto, veniva dichiarato contumace;

che l'art. 10-*bis* d.lgs 286/98 è stato introdotto dall'art. 1 c. 16 lett. a) della L. n. 94/2009;

che il reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato, oggetto della cognizione nel presente procedimento, è stato introdotto con deliberazione da parte dei componenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, eletti a seguito dell'entrata in vigore della L. 270/2005 che affida agli organi di partito e non alla volontà del corpo elettorale, la designazione di coloro che devono essere nominati;



che la richiamata circostanza appare comportare una modificazione della realtà giuridica dettata dalla Costituzione della Repubblica che priva i cittadini elettori di esercitare il diritto di voto in modo pieno e diretto in sintonia coi valori costituzionali;

che il modello di democrazia che in tal modo viene ad instaurarsi appare, per dirla con un autorevole analista politico, una «democrazia senza popolo» che, in radice, priverebbe il Parlamento di quella necessaria legalità costituzionale che legittima l'adozione di norme imperative;

che a tale deficit di legalità appare aggiungersi un più grave deficit di legittimità

OSSERVA

1. I termini e i motivi delle questioni di legittimità costituzionale sollevate - Le norme oggetto della questione.

1 a — L'espressione del voto.

L'espressione del voto mediante il quale si manifesta la volontà popolare (art. 1 c. 2 Cost.) costituisce l'oggetto di un diritto inviolabile (artt. 2, 48, 56 e 58 Cost., art. 3 Prot. 1 CEDU) e permanente dei cittadini che devono poterlo esercitare in modo conforme alla Costituzione.

A ben vedere infatti, come già osservato da autorevole dottrina, la

dichiarazione di appartenenza della sovranità al popolo non è che la

conseguenza della forma democratica dello Stato e vuole significare che l'esercizio del potere è attribuito al popolo in modo inalienabile, sicché questo non ne possa mai essere spogliato e lo Stato — apparato ne costituisce solo uno strumento della volontà popolare.

Le forme di esercizio della sovranità popolare, di cui parla il 2 comma dell'art. 1 Cost., si collega cioè alle disposizioni costituzionali secondo le quali è il popolo che elegge i componenti del Parlamento (artt. 56 e 58 Cost), si pronuncia sui *referendum* (artt. 75-138 Cost.) e partecipa alla giustizia (art. 102 c. 3 Cost.) e, di conseguenza, i limiti posti al suo esercizio non possono giungere a rendere solo apparente il conferimento allo stesso popolo della titolarità del sommo potere.

A tanto deve, peraltro, aggiungersi, come osservato dalla dottrina, che dovendosi conglobare nella base popolare l'assetto autoritario, attribuendo al popolo una personalità giuridica che assorbe quella dello Stato, si viene a realizzare una assoluta identificazione degli interessi rispettivi e tanto anche sul rilievo che, pur considerando il popolo soggetto distinto dallo Stato-apparato, quest'ultimo viene ad apparire mero esercente di poteri non già propri, ma popolari.

Si osserva, poi, che principio fondamentale del nostro ordinamento sia quello democratico, come risulta dal precepto costituzionale (art. 1 c. 2 Cost.) che trova la sua fonte, la sua giustificazione e la ragione della sua legittimità nella sovranità popolare, nel senso che le deliberazioni rivolte a decidere i problemi della vita collettiva, debbono essere voluti direttamente dal popolo.

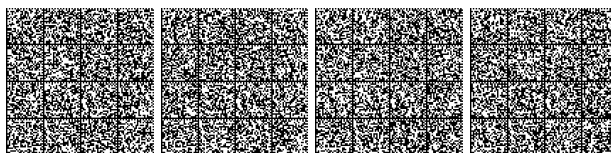
La rappresentanza politica è dunque il mezzo fondamentale adottato dalla nostra Costituzione ai fini dell'instaurazione e del funzionamento del sistema costituzionale.

Se il popolo, data la massa dei suoi componenti, non può governarsi da sé, necessariamente deve governarsi attraverso degli organi e, a tal fine, occorre che questi ultimi siano tali da rappresentarlo e il Parlamento è l'organo che attua tale principio.

Sicché solo allorché i suoi membri vengono eletti il suo potere trova la fonte della propria legittimità in una investitura popolare.

Infatti, a ben vedere, «la giustizia» che si attua nello Stato non è soltanto una giustizia in senso particolare o formale (distributiva e correttiva) ma una giustizia in senso generale e sostanziale e cioè «un bene» che si raggiunge non solo attraverso le leggi ma nella Costituzione che, in tal modo, viene ad essere una maniera di vita.

Nelle parole di una massima famosa la norma che si rivolge a tutti deve essere accettata da tutti «quod omnes tangit ab omnibus approbetur».



È questo il germe della democrazia e dei due istituti che assumeranno grande importanza nello stato moderno: l'istituto della rappresentanza e quello della divisione dei poteri, prerogative della sovranità nello Stato moderno volta a distinguerlo da ogni altra forma di associazione umana in un rapporto impersonale di sudditanza secondo un processo che, con Rousseau, giungerà al traguardo finale con l'identificazione della sovranità con la dottrina della sovranità popolare.

Lo Stato viene così sentito come l'espressione di un vincolo coesivo preesistente alla stessa organizzazione giuridica del potere.

Vincolo dettato dal diritto di chiedere le credenziali al potere e dalla capacità di conferirgli, mediante il consenso, il crisma dell'autorità.

Crisma che nella sua formulazione più semplice si riallaccia a quel «principio democratico» che, come già aveva visto Aristotele, presuppone l'uguaglianza come fondamento del rapporto politico che assegna al cittadino la funzione di colui che partecipa all'esercizio del potere, stella polare di quella democrazia intesa come reciprocità nel governare e nell'essere governati e cioè come possibilità di determinare la propria sorte partecipando al comando e dando leggi a se stessi.

Tanto nell'ambito di un'associazione che, come diceva Rousseau, difenda e protegga, con tutta la forza comune, la persona e i beni di ogni associato e per mezzo della quale ognuno, unendosi a tutti, non obbedisca che a se stesso rinunciando sì alla sua libertà naturale ma per trovare la sua vera libertà, quella positiva, che consiste nell'ubbidienza alle sue leggi e in una prospettiva, come diceva Kant, non già di sacrificio ma di conquista della libertà in senso positivo che, infatti, altro non è che autogoverno che non si può attuare se non quando il potere che comanda e quello stesso di chi obbedisce.

Solo in quanto partecipino i sudditi diventano «cittadini» nell'ambito di quella condizione che costituisce l'artificio e la regola di quel meccanismo politico che rende legittimi i vincoli civili, che, altrimenti, sarebbero assurdi, tirannici e suscettibili dei più enormi abusi.

Al tal riguardo si osserva che l'art. 54 della nostra Costituzione impone il dovere, primario e fondamentale, dell'ubbidienza alle leggi.

A questo punto sorge una domanda che è stata oggetto di famose controversie tra filosofi e giuristi: anche le leggi ingiuste debbono essere osservate?

Al riguardo sono state date molte risposte riassumibili in quattro tesi:

1) le leggi debbono essere obbedite perché non possono essere ingiuste; 2) le leggi debbono essere ubbidite anche se ingiuste per evitare l'anarchia; 3) le leggi ingiuste possono essere disubbidite, ma si deve accettare le conseguenze della disubbidienza; 4) è lecito resistere alle leggi ingiuste (teoria della resistenza) che ha trovato la sua enunciazione nell'art. 2 della Dichiarazione dell'89 che pone, accanto ai diritti naturali dell'uomo, il diritto di resistenza all'oppressione poi ripetuta e rafforzata nell'art. 29 della Dichiarazione del '93 secondo la quale là dove ogni mezzo legale per resistere all'oppressione vien meno «l'insurrezione è il più santo dei doveri».

Come tutte le Costituzioni democratiche anche la nostra non riconosce il diritto di resistenza all'oppressione e tanto per ragioni che sono intrinseche alla struttura dello Stato democratico in quanto lo Stato democratico è, per definizione, fondato sulla partecipazione attiva dei cittadini all'esercizio del potere politico che, con l'espressione del voto, esprimono un comando a se stessi e non già nella richiamata prospettiva di sacrificio, ma di conquista della libertà.

Le condizioni per il raggiungimento della libertà positiva di dare leggi a se stessi è, dunque, come bene aveva notato Bobbio, il raggiungimento di una situazione di libertà come non — impedimento che permetta agli uomini di liberamente scegliere i loro capi convalidando, con il proprio consenso, il loro potere di dare delle leggi che, sul piano dei fatti, altro non sono che dei prodotti sociali che corrispondono a delle semplici proposizioni circa l'uso della forza da parte dello Stato.

Il segno prescrittivo apposto alle leggi è un segno importante perché «l'obbligatorietà della legge» non consiste nella capacità di imporsi con la forza, ma nella capacità di essere accolta e osservata come facente parte di un insieme di norme che devono essere obbedite non soltanto propter iram ma propter coseientiam.

Le leggi, come noto, non sono giuste perché giuste ma sono giuste perché sono leggi e cioè perché sono un comando che il corpo elettorale rivolge a se stesso, in quanto, come chiarito, la libertà positiva altro non è che autogoverno che non può attuarsi se non quando il potere che comanda è quello stesso che obbedisce.



1 b - La legge elettorale n. 270/2005

La legge elettorale n. 270/2005 non permette al cittadino di esprimere la preferenza per i singoli candidati ma lascia, allo stesso, la sola possibilità di ratificare la scelta dei candidati già decisa dai partiti attraverso un gioco di procedure nella formazione delle liste elettorali determinando, in tal modo, unilateralmente la scelta dei candidati che, pertanto, vengono ad assumere la qualifica e il ruolo di nominati e non già di eletti.

Nominati, che in omaggio al principio della rappresentanza politica, dovrebbero rappresentare la base elettorale ma che, invece, vengono a perdere ogni forma di collegamento con gli elettori finendo di legarsi alle segreterie, rompendo la sacralità dell'istituto della rappresentanza politica dell'elettore così come, invece, voluto dalla Costituzione.

Con la legge elettorale n. 270/2005 è stata abolita qualsiasi possibilità di esprimere una preferenza in quanto i nomi non compaiono neppure sulla scheda e, per conoscerli, l'elettore è costretto a svolgere delle ricerche.

Se l'elettore può votare solo il simbolo di una lista bloccata, l'elezione sarà determinata esclusivamente dall'ordine della lista stabilita dal partito all'atto della presentazione e sarà tale ordine e non il voto espresso dal cittadino, come vuole la Costituzione, a determinarne o meno l'elezione.

1 c - L'esercizio del voto

Il secondo comma dell'art. 48 Cost. enuncia le garanzie per l'esercizio democratico del voto individuandole nei principi di personalità, uguaglianza, libertà e segretezza.

Solo il geloso rispetto di tali garanzie consente al corpo elettorale di riconoscere una effettiva legittimazione politica agli eletti e, conseguentemente, la validità alle loro decisioni.

La Carta costituzionale prevede poi il voto diretto escludendo, in tal modo, chiaramente il voto indiretto in qualsiasi forma congegnato.

Il suffragio diretto sta ad indicare che la preposizione all'ufficio dei componenti della Camera e del Senato deve avvenire direttamente ad opera degli elettori.

In buona sostanza, mediante l'adozione del suffragio universale e diretto, la Costituzione agli artt. 56 e 58 ha voluto concretamente attuare il principio della sovranità popolare collegando la rappresentatività dei deputati e senatori in via immediata sia al corpo elettorale, del quale sono espressione, sia al contenuto dell'art. 67 Cost., a norma del quale, ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione.

A tale conclusione appare pervenire la Corte cost. nella decisione n. 468/1981 quando fa riferimento alla natura rappresentativa delle assemblee, alla loro diretta investitura popolare e alla loro responsabilità verso la comunità politica che ne ha eletto i componenti.

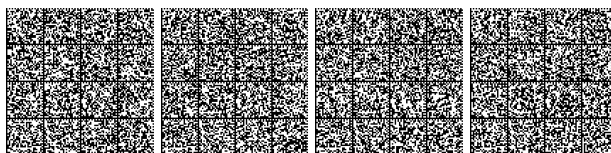
E tanto nell'ambito di quell'idea della rappresentanza intesa come rappresentatività, come specchio dei rappresentati, in cui ciò che rileva è che il rappresentante è considerato rappresentativo solo perché è l'espressione della società.

Se è vero che la Costituzione ha legato insieme, come perle di una collana, le qualità che sorreggono la democrazia parlamentare e le ragioni che legittimano e convalidano il potere del Parlamento di dare leggi, per l'effetto, sorge il dubbio che il voto che non consenta all'elettore di esprimere una preferenza, potendo solo scegliere una lista di partito, possa considerarsi diretto e compatibile con la Carta costituzionale il cui solo rispetto può legittimare il Parlamento a dare leggi prescrittine,

1 d - Del sistema dei partiti

La Costituzione non riconosce ai partiti un ruolo nella presentazione delle candidature e più in generale un ruolo nella selezione del personale politico. Al riguardo si osserva che tanto la scelta effettiva dei candidati che il loro ordine di elencazione sia un fatto interno proprio delle organizzazioni promotrici, estraneo, pertanto, al contenuto e allo svolgimento sostanziale delle elezioni (Corte cost. n. 203/1975) e ciò trova conferma in Corte cost. ord. n. 79/2006 dove, con nettezza, si chiarisce che la funzione attribuita ai partiti politici dalla legge ordinaria ai fini di eleggere le assemblee — quali la presentazione di alternative elettorali e la selezione dei candidati alle cariche elettive pubbliche - non consente di desumere l'esistenza di attribuzioni costituzionali.

Pur riconoscendo la funzione privilegiata dei partiti, quale strumento attraverso i quali realizzare uno stabile rapporto tra sovranità popolare e istituzioni, la Costituzione li ha ancorati alla dimensione del diritto di libertà e non già alla dimensione istituzionale, non identificandoli né con le istituzioni rappresentative né con il corpo elettorale limitandosi a considerarli come mezzo per la partecipazione del singolo alla vita pubblica non riconoscendo agli stessi un monopolio nella presentazione delle candidature.



La circostanza appare peraltro desumibile anche dalla loro collocazione nel titolo dedicato ai rapporti politici e non nella seconda parte relativa all'ordinamento della Repubblica.

Se il partito si afferma progressivamente come il «moderno principe» (l'espressione è di Gramsci), tuttavia ciò non può indurre a ritenere che vi sia stato un definitivo trapasso della sovranità dal corpo elettorale al partito.

E tanto sia perché il termine «Nazione», usato dall'art. 67, sta per popolo, sia perché è lo stesso art. 67 che vuole sia mantenuto un permanente collegamento tra rappresentante e rappresentato, tra popolo e parlamento, sia perché la rappresentatività di un sistema è resa effettiva solo se libere elezioni consentono al popolo di giudicare l'opera degli eletti.

1 e - Del suffragio universale

Gli artt. 56 e 58 stabiliscono che il suffragio è universale e diretto per l'elezione dei deputati e senatori, l'art. 48 stabilisce che il voto è personale ed uguale, libero e segreto e l'art. 3 Prot. 1 CEDU riconosce la libera espressione dell'opinione del popolo nella scelta del corpo legislativo e, per l'effetto, risulta dubbio che la scelta del legislatore effettuata con la legge n. 207/2005 costituisca una scelta ragionevole e compatibile con il dettato costituzionale.

Non solo, ma risultando, con la legge elettorale n. 207/2005, l'espressione di voto ridotta ad una ratifica di scelte rimesse alla decisione del sistema partito e non già alla volontà del cittadino/corpo elettorale, corre l'ulteriore dubbio che, ciò stante, l'opzione seguita dal legislatore del 2005 non costituisca il risultato di un bilanciamento ragionevole e costituzionalmente orientato ma una disposizione meglio correlata alla cosiddetta democrazia «octroyée» e cioè senza popolo in cui si nega la libera volontà espressa dalla sovranità popolare.

Risultando dunque l'elezione dei membri del Parlamento non già una conseguenza diretta dell'espressione di voto ma una scelta delle segreterie dei partiti, sorge il fondato dubbio che il Parlamento risulti carente di legalità costituzionale alla quale si aggiunge un ulteriore dubbio sul deficit di legittimità dello stesso.

Pertanto se le leggi altro non sono che un comando da osservare obbligatoriamente perché rivolto a se stessi, è dubbio che la legge oggetto della cognizione sottoposta all'esame di questo giudicante, varata da un parlamento di cui risulta dubbia la legalità/legittimità costituzionale della sua investitura, possa ritenersi prescrittiva.

2 — Conclusioni

Questo giudicante dubita della legittimità costituzionale del sistema individuato dalla legge n. 270/2005 sia sotto il profilo giuridico che con riferimento ai valori fondamentali e la circostanza fa ritenere rilevante e non manifestamente infondate le questioni di costituzionalità sollevate d'ufficio poiché incidenti:

l'una sulle modalità di esercizio della sovranità popolare (artt. 1 comma 2, 67 Cost.) avente ad oggetto:

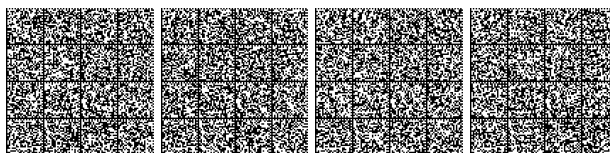
a) gli artt. 4 comma 2 e 59 comma 1 del D.P.R. n. 361/1957, nel testo risultante dalla legge n. 270/2005, sul voto di preferenza per la Camera, in relazione agli artt. 3, 48 comma 2, 49, 56 comma 1 Cost., anche a mente dell'art. 3 Prot. 1 CEDU;

b) l'art. 14 comma 1 del d.lgs n. 533/1993, nel testo risultante dalla legge n. 270/2005, sul voto di preferenza per il Senato, in relazione agli artt. 3, 48 comma 2, 49, 58 comma 1, anche a mente dell'art. 3 Prot. 1 CEDU ;

e l'altra sulle modalità di conferimento della legalità/legittimità costituzionale al Parlamento avente ad oggetto:

a) la carenza di legalità costituzionale dell'investitura del Parlamento e, per l'effetto, la carenza in capo allo stesso del potere legittimo di varare leggi prescrittive e vincolanti a mente e nel rispetto degli artt. 1 comma 2, 3, 48 comma 2, 49, 56 comma 1, 58 comma 1, 67 Cost. anche in riferimento all'art. 3 Prot. 1 CEDU ;

b) la carenza di legalità costituzionale dell'art. 10-bis d.lgs 25 luglio 1998 n. 286 così come introdotto dall'art. 1 comma 16 lett. a) della legge 15 luglio 2009 n. 94, in relazione agli artt. 1 comma 2, 3, 48 comma 2, 49, 56 comma 1, 58 comma 1, 67 Cost., anche a mente dell'art. 3 Prot. 1 CEDU. Le questioni di costituzionalità sopra enunciate appaiono a questo giudice serie, non manifestamente infondate e rilevanti perché, se accolte, comporterebbero l'assoluzione del prevenuto per cui il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla soluzione delle sollevate questioni.



P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondate, in relazione agli artt. 1 comma 2, 3, 48 comma 2, 49, 56 comma 1, 58 comma 1, 67 della Costituzione, anche a mente dell'art. 3 Prot. 1 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4 comma 2, 59 comma 1 e 83 comma 1 n. 5 e 2 del DPR n. 361/1957, nel testo risultante dalla legge n. 270/2005; 14 comma 1 e 17 commi 2 e 4 del d.lgs n. 533/1993, nel testo risultante dalla legge n. 270/2005, nonché la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis d.lgs 25 luglio 1998 n. 286, così come introdotto dall'art. 1 comma 16 lett. a) della legge 15 luglio 2009 n. 94, con riferimento agli artt. 1 comma 2, 3, 48 comma 2, 49, 56 comma 1, 58 comma 1, 67 della Costituzione, anche a mente dell'art. 3 Prot. 1 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

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

Borgo San Dalmazzo, 5 luglio 2013

Il giudice di pace: LERDA

13C00334

N. 222

Ordinanza del 17 giugno 2013 emessa dal Tribunale di Torino nel procedimento civile promosso da Cordova Ramirez Rocio Zulema contro L'Ancora Società Cooperativa Sociale

Lavoro e previdenza (controversie in materia di) - Licenziamento del socio lavoratore - Previsione dell'applicazione delle disposizioni di cui agli artt. 409 e ss. del c.p.c. - Previsione, altresì, che restano di competenza del giudice civile ordinario le controversie tra soci e cooperative inerenti al rapporto associativo e che contro la deliberazione di esclusione il socio può proporre opposizione al tribunale entro il termine di sessanta giorni - Denunciata violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza ed arbitrarietà.

- Legge 3 aprile 2001, n. 142, art. 5, comma 2; codice civile, art. 2533, comma terzo.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Nella causa civile n. R.G. 10/13, di questione incidentale di costituzionalità.

Il giudice, a scioglimento della riserva, che precede, osserva:

IN FATTO E IN DIRITTO

Con ricorso, 10 luglio 2012, la sig.ra Cordova Ramirez Rocio Zulema, assumeva:

1) di essere socia e lavoratrice dipendente della società cooperativa sociale l'Ancora, fin dal 22 novembre 2007 con mansioni di infermiera professionale;

2) che la società cooperativa sociale l'Ancora, con lettere 10 ottobre 2011 e 31 ottobre 2011, aveva deliberato il licenziamento della ricorrente, la quale lo impugnava, per illegittimità, avanti al giudice del lavoro del tribunale di Torino e chiedendo la condanna della convenuta cooperativa al reintegro nel suo posto di lavoro, nonché al pagamento di differenze retributive fino ad allora non pagate.



La convenuta si costituiva ed, oltre a chiedere il rigetto delle domande attoree, eccepiva l'incompetenza del giudice del lavoro sull'impugnativa del licenziamento.

Il giudice del lavoro del tribunale di Torino, con sua articolata ordinanza, 2 gennaio 2013, in cui ha richiamato l'autorità della sentenza della Suprema Corte n. 24692/10, ha rimesso per competenza la causa al tribunale ordinario, affermando che il combinato, disposto dell'art. 5 comma 2° ult. parte legge n. 142 del 2001 e dell'art. 2533 comma 3° CC, prevede che l'impugnazione giudiziaria dell'esclusione del socio lavoratore (il cd. licenziamento) dalla società cooperativa, deve essere esperita avanti al giudice civile ordinario e ha rimesso gli atti a questo giudice, che, invece, ritiene di sollevare, d'ufficio, questione incidentale di costituzionalità del suddetto combinato normativo per constato con l'art. 3 Cost. per manifesta irragionevolezza ed arbitrarietà, per i seguenti motivi:

L'art. 5 comma 2, legge 3 aprile 2001 n. 142 così recita «Le controversie relative ai rapporti di lavoro in qualsiasi forma di cui al comma 3 dell'art. 1 rientrano nella competenza funzionale del giudice del lavoro; per il procedimento, si applicano le disposizioni di cui agli articoli 409 e seguenti del codice di procedura civile. In caso di controversie sui rapporti di lavoro tra i soci lavoratori e le cooperative, si applicano le procedure di conciliazione e arbitrato irrituale previste dai decreti legislativi 31 marzo 1998, n. 80, e successive modificazioni, e 29 ottobre 1998, n. 387. Restano di competenza del giudice civile ordinario le controversie tra soci e cooperative inerenti al rapporto associativo».

L'art. 2533 comma 3° CC così recita «Contro la deliberazione di esclusione il socio può proporre opposizione al tribunale, nel termine di sessanta giorni dalla comunicazione».

Appare a questo giudice remittente che il combinato disposto dell'ultima parte dell'art. 5 comma 2, legge 3 aprile 2001 n. 142, che così recita: «Restano di competenza del giudice civile ordinario le controversie tra soci e cooperative inerenti al rapporto associativo» e dell'art. 2533 comma 3° CC che prevede «Contro la deliberazione di esclusione il socio può proporre opposizione al tribunale, nel termine di sessanta giorni dalla comunicazione», si ponga in contrasto con l'art. 3 Cost. per manifesta irragionevolezza e arbitrarietà, in quanto questa normativa processuale ignora la prevalenza del rapporto di lavoro dipendente rispetto al vincolo associativo proprio nell'ipotesi dell'atto estremo del rapporto di lavoro dipendente, cioè del licenziamento che coincide, per il socio lavoratore, con la deliberazione della cooperativa della di lui esclusione dalla compagine sociale.

La normativa appare discriminatoria rispetto agli altri lavoratori dipendenti che trovansi in situazioni omogenee con i soci lavoratori di cooperative in caso di licenziamento e che almeno possono avvalersi, pacificamente, del rito, di cui agli articoli 409 e ss. cpc e della competenza funzionale del giudice del lavoro.

La normativa è altresì irragionevole e discriminatoria perché, mentre, nella prima parte del suddetto art. 5 comma 2°, si afferma ex professo la competenza del giudice del lavoro per le controversie relative a rapporti di lavoro in qualsiasi forma, lascia invece alla competenza del tribunale ordinario civile quella sull'esclusione del socio lavoratore, cioè, in altre parole, quella sul di lui licenziamento.

P.Q.M.

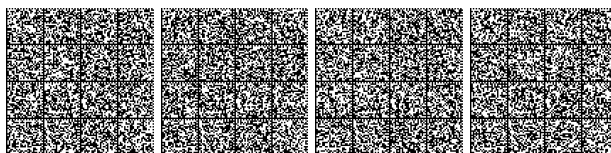
Ritiene quindi di rimettere, d'ufficio, a quest'Ecc.ma Corte, per violazione dei parametri Costituzionali sopra-enunciati, la questione di incostituzionalità che non gli appare manifestamente infondata, per constato con l'art. 3 Cost. per manifesta irragionevolezza ed arbitrarietà, del combinato disposto dell'art. 5 comma 2° legge 3 aprile 2001 n. 142 e dell'art. 2533 comma 3° CC, nella parte in cui non prevede, in caso di licenziamento del socio lavoratore che si applicano le disposizioni di cui agli articoli 409 e seguenti del codice di procedura civile, ma prevede che «Restano di competenza del giudice civile ordinario le controversie tra soci e cooperative inerenti al rapporto associativo» e che «Contro la deliberazione di esclusione il socio può proporre opposizione al tribunale, nel termine di sessanta giorni dalla comunicazione».

La questione prospettata è rilevante nella presente causa, perché questo giudice, in caso di accoglimento della questione, dovrà rimettere, ex art. 426 cpc, la causa definitivamente al giudice del lavoro già dichiaratosi incompetente.

Va, quindi, disposta la sospensione del presente giudizio e vanno disposti, a cura della cancelleria, gli incumbenti, di cui all'art. 23 legge n. 87/1953.

Torino, addì 17 giugno 2013

Il giudice: TOSCANO



N. 223

Ordinanza del 21 novembre 2011 emessa dal Tribunale di Macerata - sez. distaccata di Civitanova Marche nel procedimento civile promosso da Falcone Alfonso contro Compagnia di Assicurazioni Allianz Spa e Tagliaferro Motor Sport A. C. Sas.

Responsabilità civile - Risarcimento dei danni causati dalla circolazione dei veicoli e natanti per i quali vi è obbligo di assicurazione - Azione giudiziale nei confronti dell'impresa designata alla gestione dei sinistri in carico al Fondo di garanzia per le vittime della strada - Condizioni di proponibilità - Decorso di sessanta giorni da quello in cui il danneggiato abbia chiesto il risarcimento del danno, a mezzo raccomandata, all'impresa designata e alla CONSAP cumulativamente - Conseguente improponibilità dell'azione nel caso di richiesta risarcitoria comunicata solo alla prima - Previsione esorbitante dalla delega per il "riassetto" normativo in materia di assicurazioni - Eccesso di delega - Ingiustificata compressione del diritto di azione e di difesa.

- Decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, art. 287, comma 1.
- Costituzione, artt. 24, 76 e 77; legge 29 luglio 2003, n. 229, art. 4.

IL TRIBUNALE

In composizione monocratica, nella persona del Giudice Istruttore, dott. Corrado Ascoli, ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile di primo grado iscritta al R.G. n. 186/2010, proposta da Falcone Alfonso, rappresentato e difeso, in forza di procura a margine dell'atto di citazione, dagli Avv.ti Roberta Ippoliti e Maria R. Siciliano, ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Civitanova Marche, Corso Umberto I n. 161;

Nei confronti di Compagnia di Assicurazioni Allianz S.p.a., in persona del procuratore *pro tempore*, quale Impresa Designata per la Regione Marche alla gestione dei sinistri in carico al Fondo di Garanzia per le vittime della strada, rappresentata e difesa, in forza di procura apposta in calce alla copia notificata dell'atto di citazione, dall'Avv. Massimiliano Fraticelli, ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Macerata, Corso Cavour 105, e nei confronti di Tagliaferro Motor Sport s.a.s., convenuta contumace;

FATTO

Con atto di citazione ritualmente notificato il 5 febbraio 2010 l'attore conveniva in giudizio Tagliaferro Motor Sport s.a.s. e la Compagnia di Assicurazioni Allianz s.p.a., nella qualità di impresa designata per la liquidazione dei danni per i sinistri in carico al Fondo di Garanzia per le vittime della strada, allegando di essere stato vittima il 16 maggio 2007, quale terzo trasportato inconsapevole della circolazione illegale (art. 283, comma secondo, ultimo periodo D.lgs. n. 209/2005), di un sinistro stradale che vedeva coinvolta l'autovettura su cui viaggiava, di proprietà di Tagliaferro Motor Sport s.a.s., risultata poi priva della copertura assicurativa siccome il tagliando dell'assicurazione esposto risultava clonato con uno scanner, e che gli procurava gravi lesioni all'integrità fisica e danni di natura patrimoniale; soggiungeva di aver messo in mora senza riscontro la società Tagliaferro Motor Sport s.a.s. e Allianz S.p.a. quale gestore del Fondo di garanzia per le vittime della strada nella Regione Marche e che pertanto la tutela giudiziaria si rivelava necessitata a seguito del fallimento della trattativa in sede stragiudiziale.

Si costituiva la Compagnia Di Assicurazioni Allianz s.p.a. eccependo in via pregiudiziale di rito l'improcedibilità/improponibilità della domanda per violazione dell'art. 287, I comma. Cod. Assic., il quale, novellando sul punto la normativa previgente, prevede ora che nelle ipotesi contemplate dall'art. 283, comma 1, lettere *a)*, *b)*, *d)*, *d-bis)* e *d-ter)*, l'azione per il risarcimento dei danni causati dalla circolazione dei veicoli e dei natanti, per i quali vi è obbligo di assicurazione, può essere proposta solo dopo che siano decorsi sessanta giorni da quello in cui il danneggiato abbia chiesto il risarcimento del danno, a mezzo raccomandata, all'impresa designata ed alla CONSAP - Fondo di garanzia per le vittime della strada, con ciò apportando una sostanziale modifica alla disciplina precedentemente recata dall'art. 22 legge n. 990/1969 che stabiliva che di quell'onere di comunicazione, previsto a pena di improponibilità della domanda giudiziaria, fossero destinatari non cumulativamente, ma disgiuntamente, l'impresa designata ovvero la Consap.



Successivamente alla scadenza dei termini concessi ai sensi dell'art. 183, VI e VII comma c.p.c., il Giudice, ritenuta la questione pregiudiziale astrattamente idonea a definire il giudizio, fissava l'udienza di precisazione delle conclusioni, provocando il contraddittorio delle parti sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 287, comma I, D.lgs. n. 209/2005.

DIRITTO

Rilevanza della questione

In fatto va evidenziato che la parte attrice non ha fornito la prova dell'invio della raccomandata a Consap previsto dall'art. 287, I comma, D.lgs. n. 209/2005, limitandosi, nonostante fosse stato compulsato anche dal giudice, a depositare una copia illeggibile di avviso di ricevimento non riconducibile ad alcuna delle raccomandate versate in atti e priva perfino dell'indicazione del mittente e due ricevute di spedizione (prive peraltro degli avvisi di ricevimento) relativi a lettere raccomandate spedite il 24 luglio 2010, cioè a giudizio già pendente e successivamente alla proposizione di improponibilità/improcedibilità da parte di Allianz Assicurazioni s.p.a.

Parimenti in diritto la questione di legittimità costituzionale della norma può considerarsi senza dubbio rilevante ai fini della decisione del giudizio, dal momento che l'introduzione, da parte del legislatore delegato, del nuovo e ulteriore onere da parte danneggiato di cumulativa comunicazione sia all'Impresa designata sia alla Consap, pena l'improponibilità dell'azione giudiziale (condizione di proponibilità dell'azione, la cui sussistenza, da riferirsi al momento della proposizione della domanda: Cass. Civ. 15138/2000), determina evidentemente la sorte dell'eccezione pregiudiziale e, conseguentemente, del giudizio, essendo pacifico che la comunicazione alla Consap è stata omessa o comunque non se ne è fornita idonea prova.

In punto di rilevanza della questione è necessario verificare altresì se non esistano diverse interpretazioni della norma (nonostante l'inequivocabile chiarezza letterale della disposizione) tali da escludere la sanzione dell'improponibilità, come sembrerebbe suggerire la parte attrice. Ciò è da escludere, poiché sia la tesi della parte attrice sia quella della parte convenuta si fondano su un postulato errato, quello secondo cui la preventiva comunicazione alla Consap sarebbe preordinata alla tutela dell'interesse di quest'ultima di intervenire in giudizio. Ed invero, la *ratio* della predetta comunicazione (prima alternativa, oggi cumulativa) è invece quella di attivare una fase stragiudiziale che prevenga ed eviti il ricorso al giudice, favorisca il soddisfacimento stragiudiziale delle istanze risarcitorie e ponga le imprese e gli istituti assicuratori della r. c. auto in grado di istruire la pratica e raccogliere tutti gli elementi di valutazione onde favorire la possibilità di liquidazione dell'indennizzo in via di composizione bonaria, evitando così i costi del giudizio (Corte Costituzionale, 24/1973; 19/1975; Cassazione civile, 6058/2010).

Se questa è la *ratio* della norma, va escluso che la comunicazione predetta sia preordinata ad assicurare il diritto alla Consap di predisporre tempestivamente l'intervento volontario adesivo, come afferma la parte convenuta; ed anzi, a ben vedere, tale comunicazione, che non offre evidentemente alcun elemento preciso in ordine all'an e al quando di un'eventuale ed incerta azione giudiziaria futura (che, per di più, lo *spatium deliberandi* concesso alla compagnia assicurativa dalla legge intenderebbe proprio scongiurare), non tutela neppure le facoltà processuali della Consap quale ipotetico futuro interveniente ed il suo altrettanto ipotetico interesse a non incorrere in decadenze, dacché essa attraverso tale comunicazione non apprende se e quando l'azione giudiziale sarà effettivamente introitata, tanto più se si considera il fatto che né oggi né sotto la vigenza dell'art. 22 legge n. 990/1969 è previsto alcun obbligo per il danneggiato di notificare o comunicare a Consap l'avvio dell'eventuale e successiva fase giudiziale. È chiaro, infatti, che se il legislatore avesse inteso proteggere un interesse siffatto, avrebbe previsto che, ferma la legittimazione passiva esclusiva dell'Impresa designata, l'atto di citazione dovesse essere notificato, a mo' di mera *litis denuntiatio*, anche alla Consap, onde consentirle un tempestivo intervento in un giudizio non più ipotetico ed eventuale, ma certo, cristallizzato nell'oggetto e nelle ragioni della domanda, e già pendente. Tale rilievo trova ulteriormente conferma nella constatazione che la disciplina previgente fissata dagli artt. 19-22 legge n. 990/1969, pur prevedendo all'art. 19, ultimo comma, come quella attuale la legittimazione passiva esclusiva dell'Impresa designata e la facoltà della Consap di dispiegare intervento volontario in fase giudiziale (pertanto è manifestamente errata la deduzione della parte convenuta secondo cui la Facoltà di intervento di Consap costituirebbe una saliente innovazione introdotta dal codice delle assicurazioni), stabiliva che la comunicazione potesse essere inviata alternativamente all'impresa designata ovvero alla Consap, attestando così che i due piani (quello della comunicazione stragiudiziale e quello della eventuale e successiva fase contenziosa) erano nettamente distinti e che alla previsione della ridetta comunicazione era sottesa una *ratio* che non lambiva neppure marginalmente il diverso profilo della tutela delle facoltà processuali riservate alla Consap.



Sulla scorta di tali premesse occorre concludere che, non essendo predicabile un'interpretazione della norma novellata nel senso di escludere la sanzione dell'improponibilità ove venga omessa la comunicazione (anche) alla Consap — la dottrina è unanime in tal senso, così come la sparuta giurisprudenza di merito che si è pronunciata sul punto successivamente alla modifica legislativa: *cf.* Tribunale di Milano, 3999/2008; Tribunale Nola, 10.1.2008; Tribunale Rimini, 9.1.2008; Giud. Pace S. Anastasia, 29 gennaio 2007 — la questione di legittimità costituzionale è rilevante per la definizione del giudizio *a quo*.

Non manifesta infondatezza

La questione ad avviso di questo giudicante si presenta altresì non manifestamente infondata, venendo l'attuale formulazione dell'art. 287, comma 1, D.lgs. n. 209/2005 ad involgere un profilo di possibile violazione degli artt. 76 e 77 della Costituzione, anche in relazione all'art. 24.

La modifica alla previgente disciplina operata dal Governo con l'art. 287 cit. introduce un nuovo e importante caso di improponibilità della domanda giudiziale, imponendo al danneggiato l'onere di comunicare cumulativamente la richiesta risarcitoria sia all'impresa designata sia alla Consap. Occorre pertanto verificare se tale modifica innovativa sia conforme ai criteri ed ai principi stabiliti dalla Delega conferita dal Parlamento, come individuati all'art. 4 legge n. 229/04, il cui testo è opportuno qui di seguito trascrivere:

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

- a) adeguamento della normativa alle disposizioni comunitarie e agli accordi internazionali;
- b) tutela dei consumatori e, in generale, dei contraenti più deboli, sotto il profilo della trasparenza delle condizioni contrattuali, nonché dell'informativa preliminare, contestuale e successiva alla conclusione del contratto, avendo riguardo anche alla correttezza dei messaggi pubblicitari e del processo di liquidazione dei sinistri, compresi gli aspetti strutturali di tale servizio;
- c) salvaguardia dell'effettiva concorrenza tra le imprese autorizzate all'esercizio dell'attività assicurativa in Italia o operanti in regime di libertà di prestazioni di servizi;
- d) previsione di specifici requisiti di accesso e di esercizio per le società di mutua assicurazione esonerate dal pieno rispetto delle norme comunitarie, nonché per le imprese di riassicurazione;

(1) «Salvi i principi e i criteri direttivi specifici per le singole materie, stabiliti con la legge annuale di semplificazione e riassetto normativo, l'esercizio delle deleghe legislative di cui ai commi 1 e 2 si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi: a) definizione del riassetto normativo e codificazione della normativa primaria regolante fa materia, previa acquisizione del parere del Consiglio di Stato, reso nel termine di novanta giorni dal ricevimento della richiesta, con determinazione dei principi fondamentali nelle materie di legislazione concorrente; b) indicazione esplicita delle norme abrogate, fatta salva l'applicazione dell'art. 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile; c) indicazione dei principi generali, in particolare per quanto attiene alla informazione, alla partecipazione, al contraddittorio, alla trasparenza e pubblicità che regolano i procedimenti amministrativi ai quali si attengono i regolamenti previsti dal comma 2 del presente articolo, nell'ambito dei principi stabiliti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni; d) eliminazione degli interventi amministrativi autorizzatori e delle misure di condizionamento della libertà contrattuale, ove non vi contrastino gli interessi pubblici alla difesa nazionale, all'ordine e alla sicurezza pubblica, all'amministrazione della giustizia, alla regolazione dei mercati e alla tutela della concorrenza, alla salvaguardia del patrimonio culturale e dell'ambiente, all'ordinato assetto del territorio, alla tutela dell'igiene e della salute pubblica; e) sostituzione degli atti di autorizzazione, licenza, concessione, nulla osta, permesso e di consenso comunque denominati che non implicino esercizio di discrezionalità amministrativa e il cui rilascio dipenda dall'accertamento dei requisiti e presupposti di legge, con una denuncia di inizio di attività da presentare da parte dell'interessato all'amministrazione competente corredata dalle attestazioni e dalle certificazioni eventualmente richieste; f) determinazione dei casi in cui le domande di rilascio di un atto di consenso, comunque denominato, che non implichi esercizio di discrezionalità amministrativa, corredate dalla documentazione e dalle certificazioni relative alle caratteristiche tecniche o produttive dell'attività da svolgere, eventualmente richieste, si considerano accolte qualora non venga comunicato apposito provvedimento di diniego entro il termine fissato per categorie di atti in relazione alla complessità del procedimento, con esclusione, in ogni caso, dell'equivalenza tra silenzio e diniego o rifiuto; g) revisione e riduzione delle funzioni amministrative non direttamente rivolte: 1) alla regolazione ai fini dell'incentivazione della concorrenza; 2) alla eliminazione delle rendite e dei diritti di esclusività, anche alla luce della normativa comunitaria; 3) alla eliminazione dei limiti all'accesso e all'esercizio delle attività economiche e lavorative; 4) alla protezione di interessi primari, costituzionalmente rilevanti, per la realizzazione della solidarietà sociale; 5) alla tutela dell'identità e della qualità della produzione tipica e tradizionale e della professionalità; h) promozione degli interventi di autoregolazione per standard qualitativi e delle certificazioni di conformità da parte delle categorie produttive, sotto la vigilanza pubblica o di organismi indipendenti, anche privati, che accertino e garantiscano la qualità delle fasi delle attività economiche e professionali, nonché dei processi produttivi e dei prodotti o dei servizi; i) per le ipotesi per le quali sono soppressi i poteri amministrativi autorizzatori o ridotte le funzioni pubbliche condizionanti l'esercizio delle attività private, previsione dell'autoconformazione degli interessati a modelli di regolazione, nonché di adeguati strumenti di verifica e controllo successivi. I modelli di regolazione vengono definiti dalle amministrazioni competenti in relazione all'incentivazione della concorrenzialità, alla riduzione dei costi privati per il rispetto dei parametri di pubblico interesse, alla flessibilità dell'adeguamento dei parametri stessi alle esigenze manifestatesi nel settore regolato; l) attribuzione delle funzioni amministrative ai comuni, salvo il conferimento di funzioni a province, città metropolitane, regioni e Stato al fine di assicurarne l'esercizio unitario in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza; determinazione dei principi fondamentali di attribuzione delle funzioni secondo gli stessi criteri da parte delle regioni nelle materie di competenza legislativa concorrente; m) definizione dei criteri di adeguamento dell'organizzazione amministrativa alle modalità di esercizio delle funzioni di cui al presente comma; n) indicazione esplicita dell'autorità competente a ricevere il rapporto relativo alle sanzioni amministrative, ai sensi dell'art. 17 della legge 24 novembre 1951, n. 689»



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

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

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

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

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

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

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

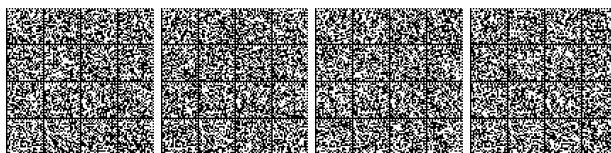
Ritiene il rimettente che, anche a voler adottare una interpretazione la più estensiva e sistematica, che lasci al Governo una ampia discrezionalità nell'ambito della formazione delegata a livello primario, la sostanziale ed innovativa modifica introdotta con l'art. 287 cit. (in ordine alla quale la Sezione Consultiva all'interno del Parere 14 febbraio 2005, n. 11603 non fa alcun riferimento, di talché è dubbio se essa fosse contenuta nello schema sottoposto al Consiglio di Stato) non possa ritenersi ricompresa nella delega conferita né ad essa conforme, salvo operare una ulteriore forzatura ermeneutica che implicherebbe una surrettizia disapplicazione dell'art. 76 della Costituzione, il quale fa pur sempre riferimento a «principi e criteri direttivi» e ad «oggetti definiti». È noto che il «riassetto» sostanziale cui fa riferimento la norma delegante conferisce al Governo attribuzioni che vanno al di là della mera compilazione dei testi precedenti, conferendogli altresì il potere di apportare modifiche innovative, ma ciò pur sempre, e necessariamente, in conformità dei principi e criteri direttivi specifici per le singole materie e dei principi e criteri direttivi comuni a tutti gli interventi previsti dall'art. 20 legge n. 59/1997 (come modificato dall'art. 1 legge n. 219/2003), ispirati alla massima riduzione dell'intervento pubblico laddove non necessario. I cosiddetti codici di «riassetto» pertanto posseggono due requisiti essenziali:

la riforma dei contenuti della disciplina legislativa della materia, ispirandosi necessariamente anche a criteri di semplificazione «sostanziale» (alleggerimento degli oneri burocratici) e di «deregolazione»;

la creazione di una raccolta organica a livello primario di tutte le norme relative a una determinata materia.

Peraltro si osserva che l'operazione del Governo non mirava tanto nell'ambito del riassetto della materia assicurativa ad una effettiva semplificazione della materia - che non viene peraltro evidenziata né dalla relazione né dallo schema di articolato - ma si limitava piuttosto ad una raccolta organica delle norme del settore e ad alcune, certamente rilevanti, innovazioni richieste dalla delega, come, ad esempio, quelle relative all'accresciuta competenza sul piano normativo dell'ISVAP. (v. pareri Cons. Stato Adunanza Generale 25.10.2004 n. 2/2004; Sezione Consultiva per gli atti normativi, 14 febbraio 2005).

Il rimettente tiene ovviamente conto dell'insegnamento del Giudice delle Leggi sulla necessaria elasticità della delega quando essa abbia ampio oggetto e sulla conseguente necessità di riconoscere al legislatore delegato un grado di discrezionalità adeguato all'attuazione complessiva della delega. Si è affermato, infatti, che ai fini di un corretto controllo in ordine ad un preteso vizio costituzionale di eccesso di delega occorre condurre l'interpretazione tenendo conto del complessivo contesto e delle finalità che hanno ispirato la legge delega, considerando che i principi e criteri direttivi, oltre che fondamento e limite, sono anche un criterio interpretativo delle norme delegate (da leggere, fin dove possibile, in senso compatibile con i principi della delega), ed infine riconoscendo al legislatore delegato un potere di scelta negli ambiti alternativi ad esso offerti. (Corte Costituzionale 5 febbraio 1999, n. 15). È stato altresì chiarito che nell'ambito del criterio costituito dalla «definizione del riassetto normativo e codificazione della normativa primaria regolante la materia» rientra l'obiettivo di ricondurre a sistema la disciplina del settore, introducendo disposizioni di carattere sostanziale e processuale che, per quanto non formino oggetto di espressa previsione nella normativa delegante, siano però coerenti con la *ratio* della delega e di essa costituiscano sviluppo. (Corte Costituzionale, Sentenza n. 230/2010, in riferimento specifico alla legge n. 229/03 ed al D.lgs. n. 209/2005).



Non pare tuttavia al rimettente, neppure aderendo a tale approccio sistematico e facendo applicazione di siffatte direttive ermeneutiche, che la modifica introdotta dall'art. 287 cod. assic. possa essere ritenuta coerente con i principi e i criteri, già laschi, contenuti nella delega né che nell'ambito di nessuno di essi possa essere sussunta.

Ed anzi a ben vedere essa sembra porsi, al contrario, su di un piano di frizione con alcuni dei ridetti principi e con la *ratio* di fondo della legge. Se infatti tra le grandi linee direttrici del «riassetto» una delle più rilevanti, anche in un'ottica di adeguamento al diritto europeo, è quella del rafforzamento della tutela del danneggiato contraente debole (art. v. Corte Costituzionale, sentenza n. 180/2009), allora appare distonica una norma che non fa che introdurre un ulteriore onere, un incumbente, un adempimento e quindi un condizionamento e una remora seppur temporanea alla tutela dei diritti del danneggiato e all'esercizio del diritto di difesa, onere presidiato per di più in ambito processuale dalla sanzione di improponibilità dell'azione. E sotto tale profilo va ulteriormente osservato che la giurisprudenza costituzionale non nega che l'introduzione di termini dilatori per accedere alla tutela giurisdizionale, il cui rispetto venga per di più presidiato da sanzioni di improponibilità dell'azione, costituisca astrattamente una limitazione del diritto di difesa, ma esclude che in concreto al cospetto di interessi preminenti al Legislatore sia precluso, contemperando i diversi valori in gioco, prevedere qualsivoglia modulazione e limitazione all'accesso alla tutela giurisdizionale, attraverso l'imposizione di oneri non manifestamente irragionevoli e temporalmente contenuti (v. Corte costituzionale, sentenza n. 24 del 1973).

Nel caso di specie, tuttavia, la previsione di ulteriori oneri al danneggiato, la dilazione all'accesso alla tutela giurisdizionale e l'estensione della sanzione processuale di improponibilità dell'azione ad opera di una norma introdotta nell'ordinamento dal Governo in violazione degli artt. 76 e 77 della Costituzione, e quindi in carenza del relativo potere, si trasfonde conseguentemente e per l'effetto anche in una illegittima e non giustificata compressione del diritto di difesa presidiato dall'art. 24 della costituzione.

P.Q.M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 287, I comma, D.lgs. n. 209/2005, in relazione agli artt. 76, 77 e 24 della Costituzione, nella parte in cui prevede che l'azione per il risarcimento dei danni causati dalla circolazione dei veicoli e dei natanti, per i quali vi è l'obbligo di assicurazione, può essere proposta solo dopo che siano decorsi sessanta giorni da quello in cui il danneggiato abbia chiesto il risarcimento del danno, a mezzo raccomandata, all'impresa designata ed alla CONSAP cumulativamente.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti del procedimento iscritto al R.G. n. 186/2010 alla Corte Costituzionale affinché si pronunzi sulla questione.

Per l'effetto, sospende il procedimento in corso e dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Cancelleria, alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Civitanova Marche, 21 novembre 2011

Il giudice: ASCOLI

13C00336

N. 224

*Ordinanza del 26 novembre 2012 emessa dal Tribunale di Varese
nel procedimento penale a carico di P.G.*

Processo penale - Chiusura delle indagini preliminari - Richiesta di archiviazione - Mancato accoglimento - Ordine di formulazione coatta - Omissione da parte del pubblico ministero - Denunciato obbligo del giudice, secondo il diritto vivente, di pronunciare ordinanza di archiviazione - Violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale - Violazione del principio della parità delle parti.

- Codice di procedura penale, art. 409, comma 5.
- Costituzione, artt. 111 e 112.



IL TRIBUNALE

Il presente procedimento, iscritto in relazione al delitto di peculato a nome di G. P., ha visto una prima richiesta di archiviazione in data 8 aprile 2008; il Gip., con decreto del 17 maggio 2008, ha fissato l'udienza camerale, ai sensi dell'art. 409 cpp., ad esito della quale il 10 luglio 2008 ha disposto che il P.M. formulasse entro dieci giorni l'imputazione di peculato nei confronti dell'indagato.

Il Requirente, tuttavia, dopo avere fatto notificare a costui avviso di conclusione delle indagini preliminari datato 2 settembre 2008, a seguito del deposito di memoria difensiva in data 5 novembre 2008 delegava l'interrogatorio del P., assunto il quale il 21 gennaio 2009 depositava nuova richiesta di archiviazione.

Il Gip. fissava quindi nuova udienza camerale, celebrata la quale il 21 maggio 2009 ribadiva l'ordinanza di imputazione coatta, segnalando anche in fatto quale dovesse essere l'oggetto dell'imputazione.

Il Requirente, tuttavia, dopo avere notificato al P. ulteriore avviso di conclusione delle indagini preliminari, ricevuta nuova memoria difensiva delegava ulteriore interrogatorio dell'indagato; si procedeva anche all'esame di una persona informata.

Ad esito, il P.M. il 25 novembre 2011 ha per la terza volta chiesto l'archiviazione.

Il Giudice si trova quindi davanti all'alternativa di fissare una nuova udienza ex art. 409 cpp, per ulteriormente disporre che il Requirente formuli l'imputazione, con la concreta possibilità di stallo procedimentale, o di subire quella che potrebbe essere definita un'archiviazione coatta.

Non ignora, infatti, il Giudice che, nel diritto vivente, superando un'originaria impostazione più aderente - a parere di chi scrive - allo spirito e alla lettera dell'art. 409, 5° comma, cpp. (1), si sia affermata un'interpretazione, secondo cui, qualora P.M. omettesse di formulare l'imputazione ordinata dal Gip., il Giudice sarebbe obbligato ad archiviare la notizia di reato (2).

Reputa questo Giudice che siffatta interpretazione dell'art. 409, quinto comma, cpp., di oggettiva rilevanza nel caso di specie, sia in palese contraddizione con l'art. 112 Costituzione, che obbliga il Pubblico Ministero ad esercitare l'azione penale.

Tanto più che, nel caso in esame, l'obbligo è sancito dal Giudice terzo e imparziale, il cui intervento è ex art. 409 cpp. previsto proprio a tutela del rispetto del principio costituzionale citato.

Nell'interpretazione "vivente" qui avversata, peraltro, si potrebbe ravvisare anche la violazione dell'ulteriore parametro costituzionale fissato dall'art. 111, giacché essa legittima una singolare preminenza della valutazione di una delle Parti del procedimento rispetto a quella della Giurisdizione.

La questione di costituzionalità, oggi sollevata d'ufficio, non è ritenuta, per le ragioni esposte, manifestamente infondata.

(1) Il riferimento è a Cass. I, 12 luglio 1991, n. 3217, ric. Confl. comp. G.I.P. Pret. e P.M. Torino in proc. Coperino ed altri, secondo cui «nel caso in cui il G.I.P., richiesto dell'archiviazione, indichi al P.M. le ulteriori indagini da espletare costui è certamente tenuto ad adempiere a quanto richiesto dal giudice. A garanzia contro l'inerzia del P.M. è stato previsto il potere di avocazione ad opera del Procuratore Generale. Peraltro nell'ipotesi in cui l'inerzia sia addebitabile all'autorità avocante non può il G.I.P. elevare conflitto, dovendosi escludere la sussistenza di un conflitto - sia pure sotto la forma dei casi analoghi - nel caso in cui uno dei confliggenti non sia organo giudicante (sulla scorta dei principi di cui in massima la Cassazione ha ritenuto inammissibile il conflitto sollevato dal G.I.P. presso la Pretura nei confronti del procuratore generale avocante che non aveva esperito le indagini richieste sostenendone l'inopportunità e l'impossibilità, ed ha evidenziato che in ipotesi siffatte al giudice non resta che aderire alla richiesta di archiviazione ovvero disporre la restituzione degli atti al Procuratore Generale per la formulazione dell'imputazione).

(2) «Il giudice per le indagini preliminari che non intenda accogliere la richiesta di archiviazione del P.M. deve fissare la data della udienza in camera di consiglio, dandone avviso al P.M., alla persona offesa e al procuratore generale presso la Corte d'appello. All'udienza, ...il G.I.P. può indicare al P.M. le indagini ulteriori da compiere, eventualmente fissando un termine, oppure invitare il P.M. a formulare entro dieci giorni l'imputazione, sulla base della quale potrà fissare l'udienza preliminare, destinata a sfociare nella sentenza di non luogo a procedere ovvero nel decreto che dispone il giudizio. Tuttavia, nel caso che il P.M. omettesse di formulare l'imputazione coatta o insistesse, invece, nella richiesta di archiviazione, al G.I.P. non resterebbe altra facoltà che quella di pronunciare il decreto di archiviazione ovvero di sollecitare il Procuratore Generale presso la Corte d'appello ad avocare le indagini e a esercitare l'azione penale. Ma qualora anche il P.G. ritenesse di richiedere l'archiviazione e di non esercitare l'azione penale, il G.I.P. sarebbe obbligato ad archiviare la «notitia criminis», ferma restando la facoltà del P.M. di richiedere e dello stesso C.I.P. di autorizzare la riapertura delle indagini, nel caso si prospettasse l'esigenza di nuove investigazioni»: Cass. IV, 25 novembre 2003, n. 15615, imp. Garzilli ed altri; conf. già Cass., I, 24 ottobre 1995, n. 5291, ric. confl. comp. Proc. Rep. Trib. Spoleto ed altro, secondo cui «il giudice per le indagini preliminari che non intenda accogliere la richiesta di archiviazione del P.M. deve fissare la data della udienza in camera di consiglio, dandone avviso al P.M., al sottoposto alle indagini, alla persona offesa e al Procuratore Generale presso la Corte d'appello. All'udienza, celebrata secondo il rito previsto dall'art. 127 cod. proc. pen., il g.i.p. può indicare al P.M. le indagini ulteriori da compiere, eventualmente fissando un termine, oppure invitare il P.M. a formulare entro dieci giorni l'imputazione, sulla base della quale potrà fissare l'udienza preliminare, destinata a sfociare nella sentenza di non luogo a procedere ovvero nel decreto che dispone il giudizio. Tuttavia, nel caso che P.M. omettesse di formulare l'imputazione coatta o insistesse, invece, nella richiesta di archiviazione, al non resterebbe altra facoltà che quella di pronunciare il decreto di archiviazione ovvero di sollecitare il Procuratore Generale presso la Corte d'appello ad avocare le indagini e a esercitare l'azione penale. Ma qualora anche il P.G. ritenesse di richiedere l'archiviazione e di non esercitare l'azione penale, il g.i.p. sarebbe obbligato ad archiviare la notitia criminis, ferma restando la facoltà del P.M. di richiedere e dello stesso g.i.p. di autorizzare la riapertura delle indagini, nel caso si prospettasse l'esigenza di nuove investigazioni».



Se ne ribadisce la rilevanza, giacché il Giudice ha già fatto “inutilmente” applicazione nel procedimento dell’art. 409, quinto comma, cpp. nella sua interpretazione ritenuta costituzionalmente orientata, la quale tuttavia non é condivisa dai Giudici di legittimità.

Né servirebbe, anzi si tradurrebbe in un’inutile dispendio di risorse procedurali, “sollecitare” l’intervento attivo del Procuratore Generale presso la Corte d’Appello - sollecitazione non prevista da alcuna norma, ma che potrebbe essere ritenuta anch’essa in qualche misura introdotta nel sistema dal diritto vivente - giacché tale Autorità è compiutamente informata della vicenda e dunque delle ripetute valutazioni “negative” del P.M. varesino, avendo ricevuto le comunicazioni di ben due avvisi di fissazione delle due udienze camerali fissate ex art. 409, terzo comma, cpp., relative alla stessa questione procedimentale; deve pertanto fondatamente e ragionevolmente ritenersi — a meno di non volere, contrariamente a quanto convintamente ritenuto dal Giudice, concludere per la sostanziale inefficacia e inutilità della comunicazione prevista dal terzo comma dell’art. 409 cpp. o che il P.G. non valuti a fondo il merito delle comunicazioni ricevute — che il Procuratore Generale presso la Corte d’Appello sia stato della stessa opinione del Requirente locale ed abbia pertanto consapevolmente deciso di non avocare le indagini ai sensi dell’art. 412, comma 2, cpp. e di non esercitare quindi autonomamente l’azione penale, nonostante la duplice ordinanza del remittente.

Il menzionato diritto vivente, infine, rende ragionevolmente inapplicabile in concreto anche la “sanzione” procedimentale di cui all’art. 124 cpp..

P.Q.M.

Visto l’art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 187;

Dispone l’immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale, perché esamini la questione di costituzionalità dell’art. 409, quinto comma, cpp., nell’interpretazione datane da Cass. 25 novembre 2003, n. 15615, come sopra avanzata nel presente giudizio.

Sospende il giudizio in corso.

Ordina che a cura della cancelleria questa ordinanza sia notificata alle Parti, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri.

Si comunichi ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Il giudice per le indagini preliminari: FAZIO

13C00337

N. 225

*Ordinanza del 7 maggio 2013 emessa dal Tribunale di Roma - Sez. distaccata di Ostia
nel procedimento civile promosso da Calicchio Barbara contro Evers Henriette Geraldine*

Locazione di immobili urbani - Contratti di locazione ad uso abitativo - Registrazione tardiva - Disciplina introdotta sul presupposto della nullità del contratto non registrato - [Durata quadriennale del contratto, con rinnovo automatico alla scadenza, e canone annuo pari al triplo della rendita catastale, in sostituzione del maggior importo eventualmente convenuto dalle parti] - Sanzione sproporzionatamente punitiva per il proprietario locatore - Alterazione ingiustificata del sinallagma contrattuale a beneficio del conduttore - Violazione del principio di eguaglianza - Stravolgimento del principio generale consensualistico che presiede alla formazione del contratto - Eccesso di delega - Contrasto con il principio generale, indicato nello Statuto dei diritti del contribuente, secondo cui le violazioni di norme tributarie non possono essere causa di nullità del contratto - Contrasto con le norme costituzionali che tutelano la proprietà privata e la libera iniziativa economica ed imprenditoriale.

- D.lgs. 14 marzo 2011, n. 23, art. 3, comma 8.
- Costituzione, artt. 3, 41, 42 e 76; legge 27 luglio 2000, n. 212, art. 10, comma 3.



IL TRIBUNALE

Sciolta la riserva assunta a verbale di udienza del 16 aprile 2013, nel processo civile R.G. n. 1573/2012 tra Calicchio Barbara/attrice e Evers Henriette Geraldine/convenuta:

rilevato che l'avv. Carlo Bogino, difensore di Calicchio Barbara, ha proposto eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 8 del decreto legislativo n. 23/2011 per contrasto con gli articoli 41, 42 e 3 della Costituzione italiana;

ritenuto che la suddetta questione di costituzionalità sia rilevante nell'ambito del presente giudizio, dovendosi chiarire, nel caso di specie, se prevalga o meno il principio consensualistico che presiede alla formazione del contratto di locazione nel caso di registrazione tardiva del contratto da parte locatrice avvenuta successivamente alla registrazione del contratto effettuata da parte conduttrice ai sensi dell'art. 3, comma 8 del d.lgs. n. 23/2011;

osservato che i requisiti di validità del contratto vanno valutati al momento perfezionativo dell'accordo contrattuale, richiedendo la legge n. 431/1998 anche la forma scritta «ad substantiam» per la valida stipulazione dei contratti di locazione ad uso abitativo;

osservato che la Legge finanziaria per l'anno 2005, legge n. 311/2004, art. 1, comma 346, ha introdotto la categoria della nullità dei contratti di locazione nell'ipotesi della mancata registrazione degli stessi;

rilevate che la suddetta ultima disposizione normativa appare in contrasto con il principio di cui al comma 3 dell'art. 10 della legge n. 212/2000 (cd. Statuto dei diritti del contribuente), non potendo le violazioni aventi rilievo tributario essere causa di nullità del contratto, vertendosi in ambito di principio generale dell'ordinamento in attuazione degli articoli 3, 23, 53, 95 della Costituzione;

ritenuto che la norma di cui all'art. 3, comma 8 del d.lgs. n. 23/2011 si muove sulla scia della legge n. 311/2004 ed appare dettata come sanzione per la mancata tempestiva registrazione del contratto sul presupposto della nullità del contratto non registrato tempestivamente;

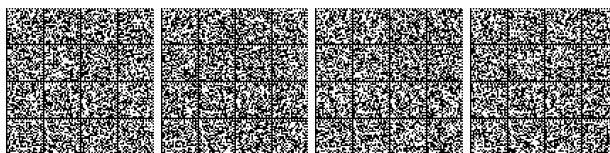
considerato, pertanto, che anche l'art. 3, comma 8 del d.lgs. n. 23/2011 si pone in contrasto con il principio dettato dalla legge n. 212/2000 secondo il quale le violazioni aventi rilievo tributario non possono essere causa di nullità del contratto;

ritenuto che le norme settoriali e speciali di cui alla legge n. 311/2004 e di cui al d.lgs. n. 23/2011 non possono avere efficacia abrogativa implicita del comma 3 dell'art. 10 della legge n. 212/2000, stante la natura di tale norma espressione di principio generale dell'ordinamento in attuazione degli articoli 3, 23, 53, 95 della Costituzione;

osservato che l'imposizione legale del regime di cui all'art. 3, comma 8 del d.lgs. n. 23/2011 costituisce una sorta di sanzione a carico del proprietario/locatore per la mancata registrazione tempestiva del contratto che travolge il principio consensualistico, sovrapponendosi all'accordo contrattuale mediante un atto unilaterale di dichiarazione di registrazione, comprimendo così in modo eccessivo e sproporzionato e per un lungo periodo di tempo la proprietà privata e le rendite che in regime di libero mercato possono da essa ricavarsi;

ritenuta, pertanto, non manifestamente infondata la questione di costituzionalità in relazione agli articoli 41, 42 e 3 della Costituzione italiana, risultando aggravata, in modo rilevante, la posizione del proprietario/locatore, creandosi uno squilibrio ingiustificato, «*ope legis*» del sinallagma contrattuale e dell'assetto di interessi privati prevalentemente a discapito del proprietario/locatore e a beneficio della parte conduttrice;

ritenuto, altresì, che anche sotto il profilo dell'eccesso di delega, e quindi della violazione dell'art. 76 della Costituzione, sia rilevante la questione di costituzionalità, dovendo demandarsi agli enti a ciò deputati il controllo e l'applicazione delle sanzioni per le violazioni delle disposizioni in materia tributaria e per la repressione del fenomeno dell'evasione fiscale, non potendo sostituirsi ad essi la dichiarazione unilaterale di registrazione del contratto che impone un regime di locazione legale come sanzione prevalentemente e sproporzionatamente punitiva per il proprietario/locatore, incidendo ciò evidentemente sul principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, nonché sulle relazioni giuridiche tra i soggetti privati dell'ordinamento, con stravolgimento del principio generale consensualistico che presiede alla formazione del contratto, in palese contrasto con il principio generale secondo il quale le violazioni di norme tributarie non possono essere causa di nullità del contratto, nonché in contrasto con le norme costituzionali (art. 41 e 42 Cost.) che tutelano la proprietà privata e la libera iniziativa economica ed imprenditoriale.



P. Q. M.

Sospende il presente giudizio e dispone la trasmissione degli atti a cura della Cancelleria alla Corte costituzionale affinché valuti e dichiari l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 8 del d.lgs. n. 23/2011 per contrasto con gli articoli 42, 41, 3 della Costituzione italiana nonché per eccesso di delega ex art. 76 della Costituzione italiana. Si comunichi ai procuratori delle parti a cura della Cancelleria.

Ostia, 7 maggio 2013

Il giudice: PERSICO

13C00338

N. 226

Ordinanza del 6 giugno 2013 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per le Marche sui ricorsi riuniti proposti da Baccelli Luca ed altri 36 contro Università degli studi di Camerino ed altri.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento della spesa in materia di pubblico impiego - Previsione, per i dipendenti pubblici non contrattualizzati (nella specie, professori universitari associati e ricercatori), che i meccanismi di adeguamento retributivo non si applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013 e che non danno luogo a recuperi - Previsione, altresì, che gli anni 2011, 2012 e 2013 non siano utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio e che le progressioni hanno effetto per i predetti anni soltanto a fini giuridici - Irrazionalità - Ingiustificato deterioramento dei lavoratori dipendenti rispetto a quelli autonomi - Violazione del principio della retribuzione proporzionata ed adeguata - Lesione del principio della capacità contributiva.

- Decreto-legge 31 maggio 2010, convertito, con modificazioni, in legge 30 luglio 2010, n. 122, n. 78, art. 9, comma 21.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 53.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 134 del 2012, proposto da:

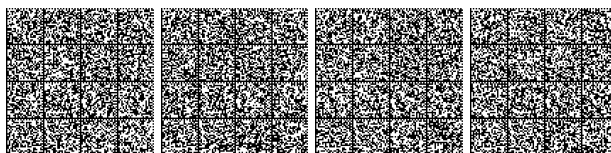
Luca Baccelli, Paolo Bianchi, Paolo Conti, Maria Letizia Corradini, Giancarlo Cosimi, Gloria Cristalli, Maria Cristina De Cicco, Alberto Felici, Sandro Frigio, Roberto Gagliardi, Catia Eliana Gentilucci, Paolo Giovannini, Roberto Gunnella; Stefania Luciani, Giorgio Mancini, Fausto Marcantoni, Fabio Marchetti, Luigi Marchetti, Isolina Marota, Gabriella Marucci, Maurizio Massi, Antonino Miano, Francesco Nobili, Francesco Parillo, Paolo Passamonti, Marina Cecilia Perfumi, Fabio Petrelli, Nicola Pinto, Alberto Polzonetti, Manuela Prenna, Franco Ugo Rollo, Alessandra Roncarati, Roberto Tossici, Rosaria Volpini, Silvia Zamponi, Massimo Zerani, rappresentati e difesi dagli avv. Vittorio Angiolini, Isetta Barsanti Mauceri, Marco Cuniberti, Luca Formilan, Paola Medori, con domicilio eletto presso l'Avv. Ruggero Micioni, in Ancona, corso Mazzini, 160;

Contro Università degli Studi di Camerino, non costituita;

Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Presidenza del Consiglio dei Ministri, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliati presso la sede della stessa, in Ancona, piazza Cavour, 29;

Sul ricorso numero di registro generale 135 del 2012, proposto da:

Francesco Bartolini, Simone Betti, Edoardo Bressan, Federico Buonanno, Marco Buzzoni, Lina Caraceni, Maela Carletti, Gennaro Carotenuto, Dirar Uoldelul, Maria Ciotti, Raffaella Coppier, Luigi Cozzolino, Carla Danani, Francesca De Vittor, Livia Di Cola, Costanza Geddes Da Filicaia, Armando Francesconi, Gianluca Frenguelli, Vincenzo Lavenia, Natascia Leonardi, Danielle Levy, Paola Magnarelli, Nicoletta Marinelli, Laura Melosi, Raffaella Merlini, Elisabetta Michetti, Luisa Moscati, Antonella Nardi, Francesco Orilia, Roberto Palla, Maria Elena Paniconi, Tommaso



Pellin, Roberto Perna, Diego Poli, Carlo Pongetti, Paolo Ramazzotti, Miria Ricci, Isabella Rosoni, Amanda Cristina Schiavone, Michela Soverchia, Stefano Spalletti, Giovanna Tassoni, Enrico Tavoletti, Massimiliano Zampi, rappresentati e difesi dagli avv. Vittorio Angiolini, Luca Formilan, Isetta Barsanti Mauceri, Paola Medori, Marco Cuniberti, con domicilio eletto presso l'Avv. Ruggero Micioni, in Ancona, corso Mazzini, 160;

Sergio Labate, rappresentato e difeso dagli avv. Marco Cuniberti, Vittorio Angiolini, Luca Formilan, Isetta Barsanti Mauceri, Paola Medori, con domicilio eletto presso l'avv. Ruggero Micioni, in Ancona, corso Mazzini, 160;

Contro Università degli Studi di Macerata, non costituita;

Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Presidenza del Consiglio dei Ministri, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliati presso la sede della stessa, in Ancona, piazza Cavour, 29;

Sul ricorso numero di registro generale 504 del 2012, proposto da: Monica Amati, rappresentata e difesa dagli avv. Luca Formilan, Ruggero Micioni, Vittorio Angiolini, Marco Cuniberti, Isetta Barsanti Mauceri, con domicilio eletto presso l'Avv. Ruggero Micioni, in Ancona, corso Mazzini, 160;

Lucia Aquilanti, Ernesto Marcheggiani, rappresentati e difesi dagli avv. Isetta Barsanti Mauceri, Marco Cuniberti, Vittorio Angiolini, con domicilio eletto presso l'Avv. Ruggero Micioni, in Ancona, corso Mazzini, 160;

Tatiana Armeni, Patrizia Bagnarelli, Giancarlo Balercia, Paolo Barbaresi, Flaviano Battelli, Tiziano Bellezze, Francesca Beolchini, Maurizio Bevilacqua, Francesca Biavasco, Davide Bizzaro, Stefano Bompadre, Emanuele Boselli, Massimo Bracci, Maurizio Brocchini, Tiziana Cacciamani, Flavio Caresana, Flavio Carsughi, Paolo Castellini, Cristiano Casucci, Gianni Cesini, Franco Chiaraluce, Francesca Comitini, Gabriele Comodi, Valeria Corinaldesi, Sara Corvaro; Andrea Crivellini, Alessandro Cucchiarelli, Giovanna Darvini, Antonio Dell'Anno, Giovanni Di Nicola, Costanzo Di Perna, Claudia Diamantini, Monica Emanuelli, Emma Espinosa, Mara Fabri, Bruna Facinelli, Fabrizio Fiori, Rosamaria Fiorini, Ester Foppa Pedretti, Orazio Gabrielli, Roberta Galeazzi, Andrea Galli, Giancarlo Giacchetta, Elisabetta Giorgini, Eleonora Giovanetti, Leopoldo Ietto, Carlo Lorenzoni, Liana Lucchetti, Fausto Marincioni, Fabrizio Marinelli, Nicola Matteucci, Paolo Migani, Daniele Minardi, Marina Mingoia, Giovanna Rita Mobbili, Sergio Murolo, Piergiorgio Neri, Attilio Olivieri, Ike Olivotto, Matteo Claudio Palpacelli, Nicola Paone, Leonardo Pelagalli, Ferdinando Pezzella, Michela Pisani, Francesco Piva, Armanda Pugnalone, Antonio Pusceddu, Francesco Regoli, Gian Marco Revel, Giuseppa Ribighini, Paola Riolo, Maria Letizia Ruello, Aniello Russo, Paola Russo, Franca Saccucci, Andrea Antonino Scirè, Luciano Soldini, Francesco Spinozzi, Fabio Tanfani, Francesca Tittarelli, Cecilia Maria Totti, Cristina Truzzi, Pietro Varaldo, Carla Vignaroli, rappresentati e difesi dagli avv. Vittorio Angiolini, Isetta Barsanti Mauceri, Marco Cuniberti, con domicilio eletto presso l'Avv. Ruggero Micioni, in Ancona, corso Mazzini, 160; Domenico Potena, rappresentato e difeso dagli avv. Marco Cuniberti, Vittorio Angiolini, Isetta Barsanti Mauceri, con domicilio eletto presso l'Avv. Ruggero Micioni, in Ancona, corso Mazzini, 160;

Contro l'Università Politecnica delle Marche, Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Presidenza del Consiglio dei Ministri, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliati presso la sede della stessa, in Ancona, piazza Cavour, 29;

Per l'accertamento:

quanto al ricorso n. 134 del 2012: previa idonea cautela, del diritto al trattamento retributivo spettante per il triennio 2011-2013, senza tener conto del blocco degli adeguamenti e degli aumenti di cui al comma 21 dell'art. 9 del decreto-legge del 31 maggio 2010 n. 78, come convertito in legge 30 luglio 2010 n. 122,

nonchè per la condanna:

delle amministrazioni resistenti al pagamento delle somme corrispondenti, con ogni accessorio di legge;

quanto al ricorso n. 135 del 2012:

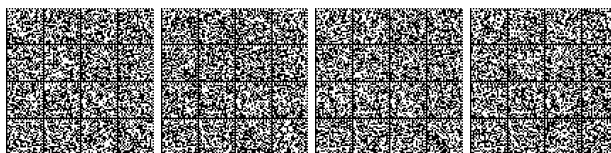
del diritto al trattamento retributivo spettante per il triennio 2011-2013, senza tener conto, del blocco degli adeguamenti e degli aumenti di cui al comma 21 dell'art. 9 del decreto-legge 31 maggio 2010 n. 78, come convertito in legge del 30 luglio 2010 n. 122,

nonchè per la condanna:

delle amministrazioni resistenti al pagamento delle somme corrispondenti, con ogni accessorio di legge;

quanto al ricorso n. 504 del 2012:

del diritto al trattamento retributivo spettante per il triennio 2011 - 2013, senza tener conto del blocco degli adeguamenti e degli aumenti di cui al comma 21 dell'art. 9 del 31 maggio 2010 n. 78, come convertito in legge 30 luglio 2010 n. 122, nonchè per la condanna delle amministrazioni resistenti al pagamento delle somme corrispondenti, con ogni accessorio di legge.



Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio, del Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, del Ministero dell'Economia e delle Finanze, della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dell'Università Politecnica delle Marche;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 maggio 2013 il dott. Tommaso Capitanio e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. Con i ricorsi in epigrafe, i professori Baccelli, Bartolini, Amati e i rispettivi consorti di lite agiscono per l'accredimento del loro diritto a vedersi corrispondere dalle intimate Università (presso le quali sono in servizio con le varie qualifiche di professore di prima fascia, assistente, ricercatore, etc.) il trattamento economico già in godimento, senza i tagli previsti dall'art. 9, comma 21, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito in Legge 30 luglio 2010, n. 122, e quindi comprensivo anche degli scatti periodici previsti dall'art. 24 della Legge 23 dicembre 1998, n. 448.

I ricorsi in trattazione, che vanno riuniti ex art. 70 cod. proc. amm. in ragione della evidente identità delle questioni giuridiche sottoposte all'esame del Tribunale, si fondano sui seguenti motivi:

illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, decreto-legge n. 78/2010 per contrasto con gli artt. 3, 97, 36 Cost.;

illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, decreto-legge n. 78/2010 per contrasto con gli artt. 3, 97, 36 e 53 Cost.;

illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, decreto-legge n. 78/2010 per contrasto con gli artt. 3, 97, 36 Cost., per quanto concerne l'esclusione di qualsiasi possibilità di successivo recupero degli incrementi stipendiali oggetto del blocco;

illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, decreto-legge n. 78/2010 per contrasto con gli artt. 3, 97, 36 Cost., in relazione alla disposizione per cui le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte per gli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici.

2. In sostanza, i ricorrenti, tranne alcune questioni di merito (delle quali si dirà al successivo punto 5.1., trattando della rilevanza delle dedotte questioni di legittimità costituzionale), fondano le proprie pretese sull'assunto che l'art. 9, comma 21, del decreto-legge n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010, confligge con le disposizioni costituzionali richiamate nei tre ricorsi in trattazione.

Viene quindi chiesto al Tribunale di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte costituzionale le predette questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, decreto-legge n. 78/2010.

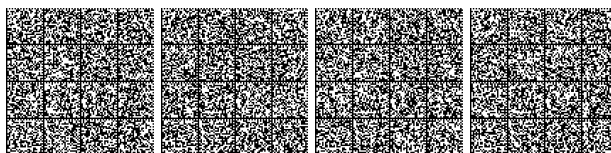
3. Nel ricorso n. 135/2012 sono stati altresì proposti motivi aggiunti nell'esclusivo interesse del dott. Sergio Pasquale Labate, e ciò in quanto con decreto rettorale n. 87 del 26 gennaio 2012 lo stesso veniva nominato ricercatore confermato a tempo pieno con decorrenza 1° ottobre 2011, con l'assegnazione, ai soli fini giuridici, alla classe O della I progressione economica prevista per tale categoria di personale. Il provvedimento di inquadramento viene ritenuto illegittimo e lesivo, in quanto l'amministrazione ha erroneamente equiparato la conferma nel ruolo dei ricercatori come una progressione di carriera, con conseguente applicazione di tutte le misure penalizzanti previste dall'art. 9, comma 21, del decreto-legge n. 78/2010.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri e gli intimati Ministeri hanno eccepito l'infondatezza delle suddette q.l.c., richiamando la sentenza della Sez. II del TAR Brescia n. 1671/2011 (che, previa declaratoria di infondatezza delle q.l.c. sollevate in quella sede, ha rigettato analoghi ricorsi proposti da magistrati ordinari avverso i «tagli» stipendiali del loro trattamento economico previsti dallo stesso decreto-legge n. 78/2010). L'Università Politecnica delle Marche ha invece sostenuto l'infondatezza del ricorso n. 504/2012 - e quindi anche delle q.l.c. con esso sollevate - sulla base delle seguenti sopravvenienze normative:

come dedotto dagli stessi ricorrenti, per effetto dell'art. 8, comma 1, della Legge n. 240/2010, il sistema di progressione retributiva dei docenti universitari non è più automatico, ma subordinato alla favorevole valutazione del merito didattico, scientifico e gestionale;

la norma ha conferito delega al Governo per l'adozione di un regolamento applicativo, in cui si prevede la trasformazione della progressione biennale in progressione triennale, l'invarianza complessiva della progressione e la decorrenza dell'entrata a regime del sistema a partire dal primo scatto successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della stessa legge n. 240/2010;

in attuazione della predetta norma è stato emanato il decreto del Presidente della Repubblica n. 232 del 15 dicembre 2011.



4. Ciò premesso, il Tribunale ritiene che la definizione dei presenti giudizi non possa prescindere da una decisione della Corte costituzionale che stabilisca se le disposizioni di cui le amministrazioni intimate hanno fatto applicazione nei riguardi dei ricorrenti siano o meno costituzionalmente legittime.

In effetti, la presente vicenda è del tutto assimilabile a quelle definite dalla Consulta con la nota sentenza n. 223/2012, visto che l'incisione del trattamento stipendiale in godimento ai ricorrenti è il frutto di un'applicazione automatica delle norme qui censurate.

5. In relazione ai requisiti richiesti dalla legge e dalla giurisprudenza della Consulta per il promovimento del giudizio in via incidentale, il Tribunale ritiene di poter condividere le argomentazioni che sono state poste a base di analoghe ordinanze di rimessione (che, a quanto i ricorrenti hanno comunicato al Tribunale, dovrebbero essere trattate dalla Consulta nell'udienza. del 5 novembre 2013).

5.1. Per quanto attiene alla rilevanza della questione, la stessa è in re ipsa, atteso che:

dall'applicazione delle norme sospettate di incostituzionalità deriva in capo ai ricorrenti un pregiudizio immediato e rilevante (per la quantificazione vedasi, ad esempio, la documentazione versata in atti dall'Università Politecnica delle Marche in esecuzione dell'ordinanza istruttoria n. 771/2012, pronunciata nel ricorso n. 504/2012);

la norma ha quindi già trovato applicazione, per cui è in ogni caso irrilevante la riforma introdotta dalla Legge n. 240/2010 (sui limiti della rilevanza del *ius superveniens* sui giudizi di legittimità costituzionale in corso, vedasi il punto 1.2.2. della recente sentenza della Consulta a 93/2013). Era stato del resto previsto dal legislatore che la riforma iniziasse a trovare applicazione solo a seguito dell'entrata in vigore dei regolamenti attuativi (vedasi gli artt. 6, comma 14, e 8, comma 1, della Legge n. 240/2010);

il Tribunale, laddove le norme in questione dovessero essere ritenute costituzionalmente compatibili, dovrebbe respingere i ricorsi. I presenti giudizi hanno infatti un proprio specifico *petitum*, separato e distinto dalla questione di costituzionalità, sul quale questo Tribunale è legittimamente chiamato a decidere, in ragione della propria giurisdizione esclusiva e competenza territoriale (*cf.*: Corte Cost., sent. n. 4 del 2000 e n. 38 del 2009). Tale *petitum* consiste nel riconoscimento del diritto dei ricorrenti a conservare la propria retribuzione, senza le decurtazioni disposte dal citato comma 21 dell'art. 9 del decreto-legge n. 78/2010 e, trattandosi di disposizione di diretta ed immediata applicazione, sarebbe impossibile accedere al riconoscimento di tale diritto, se non attraverso la rimozione della norma, cui si può pervenire unicamente attraverso la declaratoria di illegittimità costituzionale della stessa e non certo mediante applicazioni od interpretazioni alternative.

Sempre in punto di rilevanza, poiché le cause in trattazione non coinvolgono solo professori di seconda fascia e ricercatori, ma anche professori ordinari, il Tribunale, per ragioni di economia processuale, non ritiene necessario trattare in via preliminare le questioni specifiche che afferiscono allo status di professore di seconda fascia e di ricercatore (ed in particolare la questione se la conferma in ruolo sia da qualificare come promozione o come nuova assunzione).

5.2. Quanto alla non manifesta infondatezza, premesso che la citata sentenza del TAR Brescia n. 1671/2011 è stata smentita dalla sentenza della Consulta n. 223/2012, valgono le seguenti considerazioni.

5.2.1. Tralasciando la genesi e le finalità dell'intervento legislativo attuato con il decreto-legge n. 78/2010 (in quanto il Tribunale non dubita, in linea generale, della sussistenza dei presupposti per la decretazione d'urgenza, stante la situazione di particolare - difficoltà che la finanza pubblica italiana si era trovata a fronteggiare nel periodo di adozione delle norme in esame, la quale situazione, come è noto, si è poi acuita nel corso dell'anno 2011, fino a provocare un cambio della guida politica del Paese), l'art. 9, comma 21, con riferimento specifico ai dipendenti pubblici c.d. non contrattualizzati, fissa due punti rilevanti:

a) i «meccanismi di adeguamento retributivo», come previsti dall'art. 24 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, «...noi si applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013 ancorché a titolo di acconto, e non danno comunque luogo a successivi recuperi»;

b) per le medesime categorie di personale «...che fruiscono di un meccanismo di progressione automatica degli stipendi, gli anni 2011, 2012 e 2013 non sono utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio previsti dai rispettivi ordinamenti...» .

Circa i criteri di adeguamento retributivo di cui all'art. 24 della Legge n. 448 del 1998, giova rammentare che secondo tale disposizione «...a decorrere dal 1° gennaio 1998 gli stipendi, l'indennità integrativa speciale e gli assegni fissi e continuativi dei docenti e dei ricercatori universitari ... sono adeguati di diritto annualmente in ragione degli Momenti medi, calcolati dall'ISTAT, conseguiti nell'anno precedente dalle categorie di pubblici dipendenti contrattualizzati sulle voci retributive, ivi compresa l'indennità integrativa speciale, utilizzate dal medesimo Istituto per l'elaborazione degli indici delle retribuzioni contrattuali...» (comma 1) e che «...la percentuale dell'adeguamento annuale prevista dal comma 1 è determinata entro il 30 aprile di ciascun anno con decreto del Presidente del Consiglio dei



ministri, su proposta dei Ministri per la funzione pubblica e del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. A tal fine, entro il mese di marzo, l'ISTAT comunica la variazione percentuale di cui al comma 1. Qualora i dati necessari non siano disponibili entro i termini previsti, adeguamento è effettuato nella stessa misura percentuale dell'anno precedente, salvo successivo conguaglio...» (comma 2).

Il sistema di adeguamento, dunque, è un criterio di determinazione stipendiale *per relationem*, con riferimento all'andamento delle dinamiche retributive degli altri settori del pubblico impiego, di cui il meccanismo dell'adeguamento rappresenta l'indice rilevatore di variazioni del livello retributivo già intervenute per effetto della contrattazione collettiva di compatto e di cui si deve tener conto per assicurare che lo stipendio erogato ai dipendenti pubblici non contrattualizzati risponda ai principi fissati nell'art. 36 della Costituzione (in assenza di tale meccanismo, per il personale in questione le dinamiche salariali assicurate dalla contrattazione dovrebbero essere di volta in volta determinate con i procedimenti autoritativi di produzione eteronoma).

Per quanto concerne, invece, gli automatismi stipendiali legati all'anzianità di servizio, il vigente sistema (a partire dall'art. 36 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980, recante «Riordinamento della docenza universitaria», e ss.mm.ii.) prevede che la progressione economica dei docenti di ruolo delle università si sviluppa in una serie di «classi» e «scatti» biennali di stipendio, analogamente a quanto avviene per le altre categorie di impiegati pubblici non privatizzate.

In applicazione del citato comma 21 dell'art. 9, pertanto, per l'intero triennio 2011 - 2013 le retribuzioni dei docenti universitari sono escluse tanto dai meccanismi di adeguamento di cui all'art. 24 della legge n. 448 del 1998, quanto dall'applicazione degli aumenti retributivi («scatti» e «classi» di stipendio) collegati all'anzianità di ruolo; gli adeguamenti ed aumenti ricominceranno a decorrere a partire dal 2014, con espressa esclusione, però, di ogni possibilità di «recupero» degli incrementi che sarebbero spettati per il triennio 2011 - 2013.

5.2.2. Tali incisive misure appaiono tanto più illegittime, ove si consideri che le stesse non sono le prime ad incidere negativamente sulle retribuzioni dei docenti universitari nell'arco di pochi anni (vedasi, ad esempio, l'art. 1, comma 576, della legge n. 296/2006 e l'art. 69 decreto-legge n. 112 del 25 giugno 2008, convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133).

5.2.3. Ciò premesso, ritiene il Tribunale che la sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 9; comma 21, decreto-legge n. 78/2010 vada anzitutto riguardata sotto il profilo della violazione dell'art. 3 Cost.

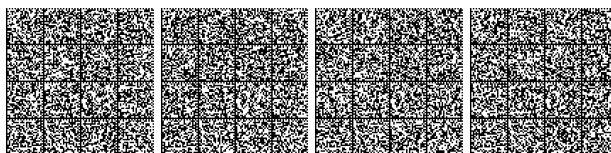
In proposito, occorre rammentare che la Corte costituzionale, in occasione di pregresse manovre economiche, recanti deroghe temporanee ai ricordati meccanismi rivalutativi di adeguamento, disposte, in particolare, in occasione dell'altrettanto grave congiuntura economica del 1992, ha già indicato i limiti entro i quali un tale intervento può ritenersi rispettoso dei richiamati principi costituzionali, osservando che «...nonne di tale natura possono ritenersi non lesive del principio di cui all'art. 3 della Costituzione (sotto il duplice aspetto della non contrarietà sia al principio di uguaglianza sostanziale, sia a quello della non irragionevolezza), a condizione che i suddetti sacrifici siano eccezionali, transeunti, non arbitrati e consentanei allo scopo prefisso...». In quel caso il «sacrificio» imposto ai dipendenti pubblici era limitato ad un anno.

Nella fattispecie disciplinata del censurato comma 21, l'intervento normativo in questione non solo copre potenzialmente un arco di tempo superiore alle individuate esigenze di bilancio, ma soltanto apparentemente è limitato nel tempo, se si considerano le analoghe misure pregresse che hanno già colpito i meccanismi di adeguamento, in particolare, con riferimento all'art. 1, comma 576, della ricordata legge 27 dicembre 2006, n. 296, che riduceva la corrispondenza dell'adeguamento maturato.

Pertanto, ad ulteriore conferma del carattere non «eccezionale» e non «transeunte» della disciplina, si consideri come il successivo decreto-legge n. 98 del 2011, convertito nella Legge, n. 111 del 2011, all'art. 16, comma 1, lett. b), preveda la «...proroga fino al 31 dicembre 2014 delle vigenti disposizioni che limitano la crescita dei trattamenti economici anche accessori del personale delle pubbliche amministrazioni previste dalle disposizioni medesime...». In definitiva, a giudizio del Tribunale la disciplina censurata eccede i ragionevoli limiti temporali del raffreddamento delle dinamiche retributive, per di più disposto in danno di una sola categoria di pubblici dipendenti.

La facoltà accordata al Governo di prorogare per un ulteriore anno i «tagli» apportati dall'art. 9, comma 21, rende viepiù ardua la qualificazione della norma in esame come eccezionale e transitoria nel senso affermato dalla Corte costituzionale in occasione dello scrutinio di costituzionalità operato a suo tempo sulle analoghe misure introdotte nel 1992 a danno dei dipendenti pubblici.

Operando in questo modo, il legislatore ha violato, a giudizio del Tribunale, i criteri della certezza e prevedibilità delle norme giuridiche e, in definitiva, della loro ragionevolezza.



D'altra parte, la censura di violazione del principio di eguaglianza e ragionevolezza, ex art. 3 Cost., è stata recentemente recepita dalla stessa Corte costituzionale con riferimento all'analogia contenuta nel comma 22 del citato art. 9, relativamente al blocco del meccanismo di adeguamento automatico delle retribuzioni dei magistrati, per la disparità di trattamento che deriva in danno di tale categoria di pubblici dipendenti (sentenza n. 223 dell'11 ottobre 2012 - vedasi, in particolare, il punto 11.7 della motivazione, nella parte in cui la Corte ha stigmatizzato i «tagli» riferiti agli incrementi stipendiali già maturati dal personale di magistratura per effetto del DPCM 23 giugno 2009).

5.2.4. Degna di rilievo appare pure la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del ricordato decreto-legge n. 78 del 2010, in relazione all'art. 6, comma 14, e all'art. 8, comma 1, della Legge n. 240 del 2010, per violazione degli artt. 3 e 36 Cost., con riferimento al diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato.

Invero, il meccanismo delle «classi» e degli «scatti» dei docenti universitari è in corso di profonda revisione ed è destinato ad essere radicalmente innovato a seguito dell'entrata a regime della disciplina di cui alla citata Legge n. 240/2010, il cui art. 8 prevede che, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della stessa legge, il Governo adotti regolamenti «...per la revisione della disciplina del trattamento economico dei professori e dei ricercatori universitari...», introducendo, tra l'altro, la «... trasformazione della progressione biennale per classi e scatti di stipendio in progressione triennale...».

L'art. 6, comma 14, della legge n. 240 stabilisce che i nuovi «scatti» triennali non saranno più automaticamente collegati al mero decorso del tempo, ma saranno attribuiti, previa richiesta dell'interessato accompagnata da una «... relazione triennale sul complesso delle attività didattiche, di ricerca e gestionali svolte...», a seguito di una valutazione, demandata alle singole università, sull'insieme delle attività svolte dal docente nel triennio, con la previsione che, in caso di valutazione negativa, non si attribuisce alcuno scatto stipendiale e che «...la richiesta di attribuzione dello scatto può essere reiterata dopo che sia trascorso almeno un anno accademico».

Dunque, gli «automatismi» per classi e scatti su cui incide l'art. 9, comma 21, del decreto-legge n. 78 del 2010, sono destinati a scomparire, per essere sostituiti da un meccanismo del tutto, diverso, che presenta cadenza triennale anziché biennale e non ha più alcun carattere di «automatismo» per assumere, invece, valenza premiale sul piano retributivo.

Per effetto dell'art. 6, comma 4, e dell'art. 8 della legge n. 240/2010, il nuovo regime degli scatti per i docenti universitari resterà soggetto alla sospensione di cui all'art. 9, comma 21, del decreto-legge n. 78 del 2010 e dunque avrà applicazione solo a decorrere dal 1° gennaio 2014.

In effetti, anche se si potrebbe in senso contrario sostenere che il blocco di cui al comma 21 dell'art. 9 dovrebbe cessare al momento dell'entrata in vigore del nuovo meccanismo di adeguamento stipendiale dei docenti universitari (il che renderebbe priva di rilevanza, ma solo *in parte qua* e non per il periodo in cui il comma 21 ha già prodotto effetti lesivi, la questione di legittimità costituzionale della norma in esame), il Tribunale - con ciò condividendo l'opinione espressa al riguardo in altre ordinanze di rimessione - ritiene invece che dal combinato disposto fra gli artt. 6, comma 14, e 8 della Legge n. 240/2010 si desume la regola per cui il nuovo sistema entrerà a regime solo alla scadenza del blocco disposto dal decreto-legge n. 78/2010. Ciò trova conferma sia nelle disposizioni di cui agli artt. 2 e 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 232/2011, sia nella documentazione versata in atti in esecuzione della citata ordinanza istruttoria n. 772/2012.

Ebbene, appare allora illogico applicare tale blocco, riferito alle (sole) progressioni «automatiche», anche a forme di progressione stipendiale che non presentano più alcun «automatismo», con conseguente violazione dell'art. 3 cost. e del generale canone della ragionevolezza.

Inoltre, l'applicazione del richiamato art. 9, comma 21, produce l'irragionevole slittamento in avanti di tre anni (dopo il 2014) degli effetti di una riforma che, superando il sistema degli automatismi stipendiali «a pioggia» a favore di una progressione economica intimamente legata: alla valutazione dell'effettiva attività didattica e di ricerca svolta dal docente negli anni precedenti, è volta ad introdurre meccanismi di premialità fondati sul merito, e quindi ad assicurare, come prevede appunto l'art. 9 Cost., la promozione e lo sviluppo della cultura e della ricerca scientifica e tecnica, nonché, più in generale, il principio di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, sancito dall'art. 97.

Si potrebbe obiettare che, nel momento in cui l'art. 9, comma 21, è entrato in vigore la c.d. legge Gelmini era ancora in itinere (per cui al legislatore non si potrebbe rimproverare di aver adottato, nel maggio 2010, disposizioni in qualche modo confliggenti con una legge che sarebbe stata promulgata solo nel successivo mese di dicembre 2010). Ma, a parte il fatto che non è pensabile che lo stesso Governo che ha adottato il decreto-legge n. 78/2010 non sapesse quale sarebbe stato, *in parte qua*, il contenuto informativo della riforma della docenza universitaria (riforma che, non a caso, è comunemente identificata dal nome del ministro *pro tempore* che l'ha proposta e caldeggiata), una volta entrata in vigore la Legge n. 240/2010 il legislatore avrebbe ben potuto intervenire sull'art. 9, comma 21, in modo da rendere coerente il sistema retributivo dei docenti universitari (e invece, come già detto, il decreto del Presidente della Repubblica n. 232/2011 fa salve le disposizioni di cui all'art. 9, comma 21).



Le disposizioni in parola, a giudizio del Collegio, violano altresì l'art. 36 Cost., in quanto il meccanismo degli scatti, specie se legato ad una valutazione dell'attività effettivamente svolta, come previsto dalla riforma, è collegato al principio di proporzionalità tra la retribuzione percepita e la qualità e la quantità del lavoro prestato dal docente.

5.2.5. L'applicazione del blocco determina inoltre sperequazioni all'interno della stessa categoria dei docenti perché viene applicata una misura indistinta a classi di stipendio disomogenee, provocando un effetto regressivo, perché colpisce in maniera più penalizzante le asce stipendiali più basse.

In particolare è da evidenziare che :

per i professori, ordinari o associati, la progressione economica si sviluppa in sei classi biennali di stipendio pari ciascuna all'8 per cento della classe attribuita ai medesimi all'atto della nomina ad ordinario ovvero del giudizio di conferma ed in Successivi scatti biennali del 2,50 per cento calcolati sulla classe di stipendio finale (art. 36 del decreto del Presidente della Repubblica del 11 luglio 1980, n. 382);

per i ricercatori confermati, la progressione economica si sviluppa in sette classi biennali di stipendio pari ciascuna all'8 per cento del parametro iniziale 330 ed in successivi scatti biennali del 2,50 per cento (art. 38 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382/1980).

È quindi palese che, a seguito del blocco di classi e scatti, l'effetto sulle retribuzioni è più incisivo sulle fasce di stipendio dei docenti con minore anzianità, che non hanno ancora maturato tutte le classi dell'8%, rispetto a quelli con oltre 16 anni di anziana che, per tale condizione, hanno già maturato tutte le classi e ricevono ormai soltanto scatti del 2,50%, il cui congelamento pesa dunque in maniera assai minore sulla retribuzione percepita.

5.2.6. Oltre a ciò, il meccanismo introdotto con l'art. 9, comma 21, comporta l'esclusione di qualsiasi recupero successivo degli scatti, rispetto ai meccanismi di adeguamento retributivo di cui all'art. 24 della ricordata legge n. 448/1998.

Ogni possibilità di recupero è esclusa anche per quanto attiene alla maturazione delle classi e degli scatti di stipendio, e l'anzianità di servizio riprenderà a decorrere, a partire dal 2014, come se il triennio 2011- 2013 non fosse mai esistito.

Ne deriva che non solo per il triennio in esame ciascun docente non gode né dei meccanismi di adeguamento retributivo né degli aumenti legati all'anzianità, ma, a partire dal 2014, i meccanismi di adeguamento e gli scatti riprenderanno a decorrere, saltando del tutto lo stesso triennio, i cui effetti sull'anzianità di carriera e sui correlati istituti saranno perduti definitivamente.

Si genera così un'alterazione del meccanismo di adeguamento delle retribuzioni di cui all'art. 24 della Legge n. 448 del 1998, che era ed è finalizzato a salvaguardarne il valore reale delle retribuzioni rispetto all'aumento del costo della vita.

Oltretutto, quando in passato si è ritenuto di dover intervenire sui meccanismi di adeguamento retributivo di cui all'art. 24 citato per ridimensionarne temporaneamente la portata (in misura e con effetti, peraltro, nettamente più modesti di quanto accade oggi), è stato previsto espressamente che, pur rimanendo esclusa la corresponsione di arretrati, l'adeguamento riprendesse a decorrere al cessare della misura temporanea, senza cancellare gli effetti del tempo decorso (cfr: il citato art. 1, comma 576, della Legge n. 296/2006 o l'art. 69 del decreto-legge n. 112/2008).

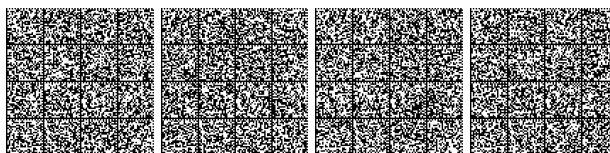
L'irragionevolezza della preclusione si apprezza maggiormente con la comparazione delle posizioni dei dipendenti «contrattualizzati», per i quali non sembra essere operante il medesimo vincolo. Pertanto, anche in questo caso appare violato il principio di cui all'art. 3 Cost.

5.2.7. Quanto al contrasto con l'art. 53 Cost., il Tribunale è consapevole del fatto che in alcune delle analoghe ordinanze di rimessioni che sono già state depositate presso la Corte costituzionale i giudici remittenti hanno escluso che nella fattispecie venga in rilievo una problematica di natura tributaria; va però osservato che, al contrario, altri TAR hanno invece ritenuto sussistente la dedotta violazione del principio di cui è espressione l'art. 53.

Il Collegio è dell'avviso che anche nella vicenda dei docenti universitari, al pari di quanto la Consulta ha affermato nella più volte citata sentenza n. 223/2012 con riguardo ai tagli del trattamento stipendiale dei magistrati, si possa ravvisare un problema di compatibilità della norma censurata con l'art. 53 Cost.

In effetti:

in base al costante insegnamento della Corte costituzionale (vedasi l'ordinanza n. 341/2000) «...l'art. 53 della Costituzione deve essere interpretato in modo unitario e coordinato, e non per preposizioni staccate ed autonome le une dalle altre; ..., infatti, la universalità della imposizione, desumibile dalla espressione testuale «tutti» (cittadini o non cittadini, in qualche modo con rapporti di collegamento con la Repubblica italiana), deve essere intesa nel senso di obbligo generale, improntato al principio di eguaglianza (senza alcuna delle discriminazioni Vietate: art. 3, primo comma, della Costituzione), di concorrere alle «spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva» (con riferimento



al singolo tributo ed al complesso della imposizione fiscale), come dovere inserito nei rapporti politici in relazione all'appartenenza del soggetto alla collettività organizzata; ... nello stesso tempo, la Costituzione non impone affatto una tassazione fiscale uniforme, con criteri assolutamente identici e proporzionali per tutte le tipologie di imposizione tributaria; ma esige invece un indefettibile raccordo con la capacità contributiva, in un quadro di sistema infamato a criteri di progressività, come svolgimento ulteriore, nello specifico campo tributario, del principio di eguaglianza, collegato al compito di rimozione degli ostacoli economico-sociali esistenti di fatto alla libertà ed eguaglianza dei cittadini-persone umane, in spirito di solidarietà politica, economica e sociale (artt. 2 e 3 della Costituzione) ...»;

la scelta del legislatore del 2010 (la quale, come già detto, poteva in linea generale essere giustificata dalla particolare contingenza economica e finanziaria), oltre a porsi in evidente contrasto con i principi affermati nelle richiamate sentenze della Corte costituzionale nn. 299/1999, 245/1997, 99/1995 e 417/1996 quanto alla portata temporale di siffatte misure emergenziali, si indirizza invece solo nei confronti di una determinata categoria di contribuenti (i dipendenti pubblici non contrattualizzati e, per quanto rileva nei presenti giudizi, una sotto-categoria di essi, ossia i docenti universitari), la quale, dal punto di vista tributario, non esprime capacità contributiva maggiore rispetto ad altre categorie di contribuenti per il solo fatto che le retribuzioni dei dipendenti pubblici godono di una stabilità maggiore (ma proprio questo sembra essere stato il leitmotiv ispiratore dell'art. 9 del decreto-legge n. 78/2010, ossia la volontà di «sanzionare» i dipendenti pubblici, rei di fronte all'opinione pubblica di avere forse usufruito negli ultimi anni di incrementi stipendiali maggiori rispetto ai lavoratori del settore privato e comunque di essere tendenzialmente inamovibili e non licenziabili);

oltre a ciò, la norma appare violare anche il criterio costituzionale della progressività, seppure tendenziale, del sistema fiscale. Come si è già osservato al precedente punto 5.2.5., l'art. 9, comma 21, produce effetti maggiormente lesivi, in termini meramente aritmetici, per i docenti percettori di retribuzioni più basse. Al riguardo, l'incisione del principio della progressività è prodotto dalla contestuale azione del blocco degli adeguamenti periodici e del blocco degli aumenti derivanti dagli scatti stipendiali.

Gli «scatti» stipendiali conseguenti alla maturazione delle diverse «classi» di stipendio non operano infatti in modo omogeneo, ma decrescono con il progredire dell'anzianità di ruolo.

In particolare:

per i docenti confermati a tempo pieno, sino alla classe 06 la progressione economica si articola su scatti biennali dell'8%, calcolati sempre sullo stipendio tabellare annuo lordo della classe 00; a partire dalla classe 07 e sino alla classe 14, la progressione biennale è del 6%, calcolato sullo stipendio tabellare annuo lordo della classe 06; sulle classi successive alla 14, lo scatto biennale è invece solo del 2,5%, calcolato sullo stipendio tabellare annuo lordo della classe 14;

per i docenti a tempo definito, invece, se la progressione biennale per le classi sino alla 06 è sempre dell'8%, sulle classi successive alla 06 compete lo scatto del 2,5% biennale, calcolato sempre sullo stipendio tabellare annuo lordo della classe 06;

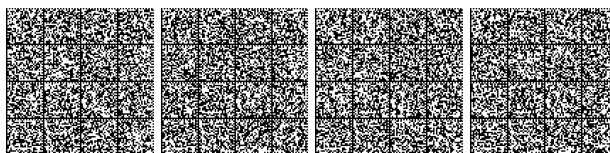
infine, per i docenti in attesa di conferma e i professori straordinari, è previsto un aumento retributivo del 2,5% al compimento del primo biennio; in più, per i soli ricercatori non confermati, al secondo anno, è previsto l'adeguamento della retribuzione al 70% di quella annua lorda del professore associato non confermato a tempo pieno alla classe 00.

È quindi palese che, a seguito del blocco degli scatti, l'effetto sulle retribuzioni è di gran lunga più incisivo sulle classi di stipendio più basse: basti pensare che, per un ricercatore non confermato, gli effetti al 2014 del blocco, nel suo complesso, in termini di mancato aumento della retribuzione che sarebbe spettata a legislazione invariata, si traducono in un mancato aumento che oscilla tra il 34% e il 26% della retribuzione; man mano che l'anzianità aumenta, invece, l'effetto si riduce, scendendo progressivamente al di sotto il 20%.

Anche per i professori di prima e seconda fascia, si constata una ben diversa incidenza dei mancati aumenti, che dal 23 - 25% scendono poi, con l'anzianità, a livelli ben inferiori, sino a sotto il 15%.

6. Tanto premesso, ai sensi dell'art. 23, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenendola rilevante e non manifestamente infondata, il Tribunale solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122, per contrasto con gli artt. 3, 36 e 53 della Costituzione, secondo i profili e per le ragioni sopra indicate, con sospensione del giudizio fino alla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana della decisione della Corte costituzionale sulle questioni indicate, ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 79 ed 80 del cod. proc. amm. ed all'art. 295 c.p.c.

Riserva al definitivo ogni Ulteriore decisione, nel merito e sulle spese.



P. Q. M.

Riunisce i ricorsi in epigrafe, ai sensi dell'art. 70 cod. proc. amm.;

Dichiara rilevante per la decisione dei ricorsi e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del decreto-legge 31/5/2010 n. 78 convertito, con modificazioni, in legge 30 luglio 2010, n. 122 in relazione agli artt. 3, 36 e 53 della Costituzione.

Sospende il giudizio in corso e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Riserva ogni pronuncia nel merito e sulle spese.

Ordina alla Segreteria di questo Tribunale di provvedere alla notifica della presente ordinanza a tutte le parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché alla comunicazione della stessa al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei Deputati.

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 23 maggio 2013.

Il Presidente FF: MORRI

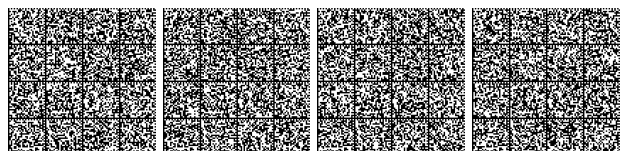
L'estensore: CAPITANIO

13C00339

LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2013-GUR-043) 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.**

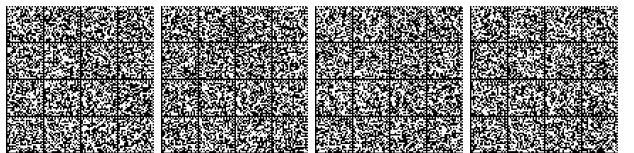
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

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.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca




GAZZETTA UFFICIALE
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)
validi a partire dal 1° OTTOBRE 2013

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

	<u>CANONE DI ABBONAMENTO</u>
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 € 129,11)** - annuale € **302,47**
*(di cui spese di spedizione € 74,42)** - semestrale € **166,36**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 40,05)** - annuale € **86,72**
*(di cui spese di spedizione € 20,95)** - semestrale € **55,46**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,01 (€ 0,83 + IVA)

Sulle pubblicazioni della 5ª Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 22%.

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.





€ 4,00

