

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 156° - Numero 45

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

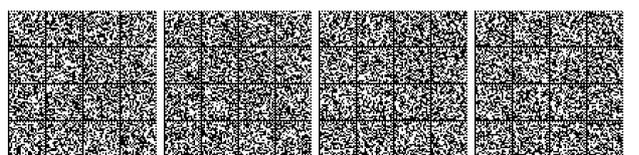
Roma - Mercoledì, 11 novembre 2015

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





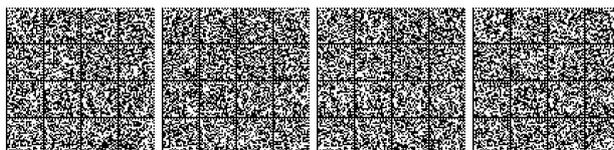
S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

- N. **215.** Sentenza 7 ottobre - 5 novembre 2015
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Energia - Opere concernenti linee e impianti elettrici sino a 150.000 volt - Esenzione dall'autorizzazione per le varianti di tracciato che non superino i 500 metri.
 - Legge della Regione Veneto 22 ottobre 2014, n. 30 (Modifica della legge regionale 6 settembre 1991, n. 24 "Norme in materia di opere concernenti linee e impianti elettrici sino a 150.000 volt"), art. 1, comma 1.
 - Pag. 1
- N. **216.** Sentenza 7 ottobre - 5 novembre 2015
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Moneta - Conversione in euro delle lire fuori corso legale - Prescrizione anticipata, con effetto immediato, delle lire ancora in circolazione al momento dell'entrata in vigore del decreto legge impugnato, in deroga all'ordinario termine decennale fissato al 28 febbraio 2012.
 - Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214 - art. 26.
 - Pag. 5
- N. **217.** Sentenza 20 ottobre - 5 novembre 2015
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Professioni sanitarie - Regolamentazione delle discipline bionaturali - Istituzione di un elenco regionale degli operatori.
 - Legge della Regione Umbria 7 novembre 2014, n. 19 (Disposizioni in materia di valorizzazione e promozione delle discipline bionaturali), art. 2, comma 1, e 5, comma 1.
 - Pag. 10
- N. **218.** Sentenza 22 settembre - 5 novembre 2015
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Impiego pubblico - Regioni ed enti locali sottoposti al patto di stabilità interno - Limite all'assunzione di personale a tempo indeterminato negli anni 2014 e 2015.
 - Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114 - art. 3, comma 5.
 - Pag. 15
- N. **219.** Sentenza 22 settembre - 5 novembre 2015
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Ambiente - Aree ricadenti all'interno della Rete Natura 2000 - Piani di gestione forestale e piani poliennali - Disposizioni sulla procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA) e sulla valutazione ambientale strategica (VAS).
 - Legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 20 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 30 ottobre 2012, n. 48, 8 luglio 2002, n. 24, 12 ottobre 2012, n. 45, 7 marzo 2000, n. 10, 17 maggio 1996, n. 9), art. 3, comma 1, lettera d).
 - Pag. 21



- N. **220.** Sentenza 7 ottobre - 5 novembre 2015
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Reati e pene - Reato di omessa corresponsione dell'assegno divorzile, e in specie dell'assegno dovuto a titolo di contributo al mantenimento di un figlio minore - Regime di procedibilità.
 - Legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), art. 12-*sexies*, aggiunto dall'art. 21 della legge 6 marzo 1987, n. 74 (Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio).
 - Pag. 24
- N. **221.** Sentenza 21 ottobre - 5 novembre 2015
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Stato civile - Rettificazione giudiziale di attribuzione di sesso - Possibilità subordinata alle intervenute modificazioni dei caratteri sessuali della persona istante.
 - Legge 14 aprile 1982, n. 164 (Norme in materia di rettificazione di attribuzione di sesso), art. 1, comma 1.
 - Pag. 31
- N. **222.** Sentenza 7 ottobre - 5 novembre 2015
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Ordinamento giudiziario - Riduzione dei periodi di sospensione feriale dei termini processuali e del congedo ordinario dei magistrati con efficacia a decorrere dall'anno 2015.
 - Decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132 (Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile), art. 16.
 - Pag. 40
- N. **223.** Sentenza 7 ottobre - 5 novembre 2015
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Reati e pene - Reati contro il patrimonio mediante frode - Previsione della non punibilità per fatti commessi a danno di congiunti.
 - Codice penale, art. 649, primo comma.
 - Pag. 45
- N. **224.** Ordinanza 7 ottobre - 5 novembre 2015
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Disposizioni varie in materia di bilancio e contabilità pubblica.
 - Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 116 - art. 8, comma 2, lettere *d*) ed *e*).
 - Pag. 51
- N. **225.** Ordinanza 21 ottobre - 5 novembre 2015
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Reati tributari - Reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto - Condizioni per l'ammissibilità della richiesta di applicazione della pena di cui all'art. 444 cod. proc. pen.



- Decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), art. 13, comma 2-bis, aggiunto dall'art. 2, comma 36-vicies semel, lettera m), del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

Pag. 53

N. 226. Ordinanza 21 ottobre - 5 novembre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Agenzie delle dogane, delle entrate e del territorio - Copertura provvisoria di posizioni dirigenziali attraverso l'attribuzione di incarichi dirigenziali a tempo determinato affidati a funzionari privi della relativa qualifica.

- Decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 aprile 2012, n. 44 - art. 8, comma 24.

Pag. 56

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

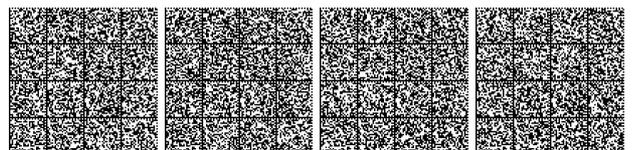
N. 86. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 settembre 2015 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità pubblica - Norme della Regione Siciliana - Personale medico, titolare di rapporti di continuità assistenziale, che, a seguito di verbale definitivo della Commissione medica del MEF per l'accertamento delle invalidità civili, è stato assegnato a servizi propri di aziende del Servizio sanitario regionale - Collocazione, previo svolgimento di procedura selettiva, nell'organico dell'Azienda presso cui presta servizio, con riclassificazione del rapporto di lavoro da convenzionale a dipendente - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute e di accesso agli impieghi mediante pubblico concorso - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e di rapporti di diritto privato regolati dalla contrattazione collettiva - Contrasto con il principio del concorso pubblico nonché con i principi in materia di accesso agli impieghi pubblici e di buon andamento della pubblica amministrazione - Esorbitanza dalle competenze statutariamente spettanti alla Regione in materia di "ordinamento degli uffici e degli enti regionali" e di "igiene pubblica e sanità".

- Legge della Regione Siciliana 10 luglio 2015, n. 12, art. 1, comma 15 [modificativo dell'art. 85 della legge regionale 7 maggio 2015, n. 9].
- Costituzione, artt. 97 e 117, commi secondo, lett. l), e terzo; Statuto della Regione Siciliana (r.d.l. 15 maggio 1946, n. 455), artt. 14 e 17; decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 8, comma 1, prima parte, e 15, comma 7.

In via consequenziale:

Sanità pubblica - Norme della Regione Siciliana - Personale medico, titolare di rapporti di continuità assistenziale, che, a seguito di verbale definitivo della Commissione medica del MEF per l'accertamento delle invalidità civili, è stato assegnato da almeno quattro anni a servizi propri di aziende del Servizio sanitario regionale - Collocazione nell'organico dell'Azienda presso cui presta servizio, con riclassificazione del rapporto di lavoro da convenzionale a dipendente - Ricorso del Governo - Richiesta alla Corte di dichiarare, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, l'illegittimità consequenziale della disposizione nella sua formulazione originaria (a suo tempo non impugnata), ove la stessa possa ritenersi ancora in vigore - Denunciata sussistenza



degli stessi motivi di incostituzionalità proposti avverso le modifiche ad essa apportate dall'art. 1, comma 15, della legge regionale n. 12 del 2015.

- Legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9, art. 85 (testo originario).
- Costituzione, artt. 97 e 117, commi secondo, lett. *l*), e terzo; Statuto della Regione Siciliana (r.d.l. 15 maggio 1946, n. 455), artt. 14 e 17; decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 8, comma 1, prima parte, e 15, comma 7; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

Pag. 61

N. 87. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 settembre 2015 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità pubblica - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Istituzione del registro regionale per le libere dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario (DAT) per favorire la raccolta delle volontà di donazione degli organi e dei tessuti - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente statale in materia di sanità pubblica per contrasto con i principi fondamentali posti dalla legislazione statale in materia - Lesione del principio di uguaglianza - Violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 10 luglio 2015, n. 16, art. 1, comma 1, lett. *a*).
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi secondo, lett. *l*), e terzo.

Sanità pubblica - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Istituzione del registro regionale per le libere dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario (DAT) per favorire la raccolta delle volontà di donazione degli organi e dei tessuti - Previsione che la Regione garantisce al cittadino una compiuta informazione sugli accertamenti e i trattamenti sanitari, assicurando la possibilità di presentare all'Azienda per l'assistenza sanitaria territorialmente competente un atto, avente data certa con firma autografa, contenente la dichiarazione anticipata della volontà della persona di essere o meno sottoposta a trattamenti sanitari in caso di malattia o lesione cerebrale che cagioni una perdita di coscienza definibile come permanente ed irreversibile secondo i protocolli scientifici riconosciuti a livello internazionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente statale in materia di sanità pubblica per contrasto con i principi fondamentali posti dalla legislazione statale in materia - Lesione del principio di uguaglianza - Violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 10 luglio 2015, n. 16, art. 1, comma 1, lett. *b*).
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi secondo, lett. *l*), e terzo.

Sanità pubblica - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Istituzione del registro regionale per le libere dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario (DAT) per favorire la raccolta delle volontà di donazione degli organi e dei tessuti - Previsione che nella dichiarazione anticipata l'interessato può nominare uno o più soggetti, ai fini della presente legge denominati fiduciari, per l'interlocuzione e il contraddittorio con il Servizio sanitario regionale concernente la dichiarazione anticipata medesima - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente statale in materia di sanità pubblica per contrasto con i principi fondamentali posti dalla legislazione statale in materia - Lesione del principio di uguaglianza - Violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 10 luglio 2015, n. 16, art. 1, comma 1, lett. *c*).
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi secondo, lett. *l*), e terzo.



Sanità pubblica - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Istituzione del registro regionale per le libere dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario (DAT) per favorire la raccolta delle volontà di donazione degli organi e dei tessuti - Previsione che l'Azienda per l'assistenza sanitaria inserisce le DAT nella banca dati e ne curi la tenuta - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente statale in materia di sanità pubblica per contrasto con i principi fondamentali posti dalla legislazione statale in materia - Lesione del principio di uguaglianza - Violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 10 luglio 2015, n. 16, art. 1, comma 1, lett. b) ed e).
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi secondo, lett. l), e terzo. Pag. 65

N. 231. Ordinanza del Consiglio di Stato del 14 luglio 2015

Consiglio di Stato - Consiglieri vincitori di concorso - Trattamento economico - Benefici attribuiti dal nono comma dell'art. 4 della legge n. 425/1984 - Previsione con norma d'interpretazione autentica dell'abrogazione di detta disposizione dalla data di entrata in vigore del D.L. n. 333/1992, convertito in legge n. 359/1992 - Previsione della perdita di efficacia dei provvedimenti e delle decisioni di autorità giurisdizionali adottati in difformità dalla predetta interpretazione - Violazione del diritto di difesa - Lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 282 del 2005.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 50, comma 4, penultimo ed ultimo periodo.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, primo comma, in relazione agli artt. 6 e 13 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Pag. 74

N. 232. Ordinanza del Tribunale di Macerata del 22 maggio 2015

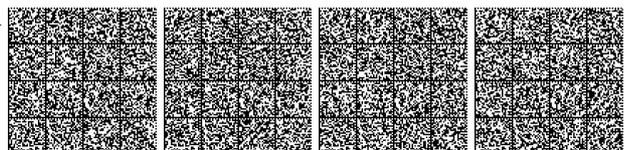
Processo penale - Prova testimoniale - Dichiarazioni dell'imputato in un procedimento connesso o per un reato collegato, nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza di assoluzione "perché il fatto non sussiste" - Obbligo di assistenza difensiva e necessità di riscontri esterni a supporto delle dichiarazioni ex art. 192, comma 3, cod. proc. pen. - Disparità di trattamento rispetto a quanto previsto, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 381 del 2006 nel caso delle dichiarazioni del coimputato, o dell'imputato in procedimento connesso o per un reato collegato, già assolto "per non aver commesso il fatto".

- Codice di procedura penale, artt. 197-bis, commi 3 e 6, e 192, comma 3.
- Costituzione, art. 3. Pag. 84

N. 233. Ordinanza del Tribunale di Firenze del 17 giugno 2014

Procedimento civile - Controversie in materia di famiglia riguardanti la prole - Attribuzione al Tribunale per i minorenni, anziché al tribunale ordinario, della competenza ad adottare i provvedimenti (ablativi o limitativi della responsabilità genitoriale) di cui agli artt. 330 e 333 del codice civile - Irrazionalità del riparto di competenze fra giudice minorile e giudice ordinario introdotto dalla novella del 2012-2013 - Trattamento processuale ingiustificatamente differenziato di situazioni sostanzialmente omogenee, coinvolgenti l'interesse dei minori - Violazione del principio di eguaglianza - Violazione dei principi di buon andamento della pubblica amministrazione e del "giusto processo", sotto il profilo della ragionevole durata delle procedure.

- Disposizioni di attuazione del codice civile, art. 38, primo comma [come modificato dall'art. 96, comma 1, lett. c), del decreto legislativo 28 dicembre 2013, n. 154].
- Costituzione, artt. 3, 97, comma secondo, e 111. Pag. 86



N. 234. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Toscana del 30 giugno 2015

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Strutture dedicate alla nautica da diporto - Rideterminazione del canone per la realizzazione e la gestione - Applicazione anche ai canoni concessori in corso - Violazione del principio di uguaglianza per l'irragionevole eguale trattamento di situazioni non omogenee e per lesione del principio di legittimo affidamento - Lesione del principio di libertà di iniziativa economica privata - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 302 del 2010.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 252.

– Costituzione, artt. 3 e 41. Pag. 90

N. 235. Ordinanza del Tribunale di Avellino del 17 luglio 2015

Reati e pene - Reato di omesso versamento di ritenute certificate - Fatti commessi sino al 17 settembre 2011 - Previsione di una soglia di punibilità inferiore alla soglia di punibilità di 103.291,38 - Disparità di trattamento rispetto a quanto previsto, a seguito della sentenza n. 80 del 2014 della Corte costituzionale, con riferimento ai fatti commessi sino alla medesima data, per l'analogo reato di omesso versamento IVA.

– Decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74, art. 10-bis.

– Costituzione, art. 3. Pag. 97



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 215

Sentenza 7 ottobre - 5 novembre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Energia - Opere concernenti linee e impianti elettrici sino a 150.000 volt - Esenzione dall'autorizzazione per le varianti di tracciato che non superino i 500 metri.

- Legge della Regione Veneto 22 ottobre 2014, n. 30 (Modifica della legge regionale 6 settembre 1991, n. 24 “Norme in materia di opere concernenti linee e impianti elettrici sino a 150.000 volt”), art. 1, comma 1.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Veneto 22 ottobre 2014, n. 30 (Modifica della legge regionale 6 settembre 1991, n. 24 “Norme in materia di opere concernenti linee e impianti elettrici sino a 150.000 volt”), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 22-24 dicembre 2014, depositato in cancelleria il 30 dicembre 2014 ed iscritto al n. 93 del registro ricorsi 2014.

Visto l'atto di costituzione della Regione Veneto;

udito nell'udienza pubblica del 6 ottobre 2015 il Giudice relatore Daria de Pretis;

uditi l'avvocato dello Stato Filippo Bucalo per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Luigi Manzi per la Regione Veneto.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 22-24 dicembre 2014, depositato il 30 dicembre 2014 e iscritto al n. 93 del registro ricorsi del 2014, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'art. 1, comma 1, della legge della Regione Veneto 22 ottobre 2014, n. 30 (Modifica della legge regionale 6 settembre 1991, n. 24 “Norme in materia di opere concernenti linee e impianti elettrici sino a 150.000 volt”), per violazione dell'art. 1-*sexies* del decreto-legge 29 agosto 2003, n. 239 (Disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo del sistema elettrico nazionale e per il recupero di potenza di energia elettrica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 27 ottobre 2003, n. 290, e dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.



La norma ha sostituito il comma 6 dell'art. 2 della legge regionale 6 settembre 1991, n. 24, con il seguente: «6. Non sono soggette all'obbligo dell'autorizzazione le modifiche di linee esistenti per variazioni di tracciato inferiore a 500 m., le trasformazioni di linee con conduttori nudi in linee con cavo aereo, gli adeguamenti alle tensioni di esercizio normalizzate e le sostituzioni dei componenti, a condizione che tali interventi non comportino variazioni alla natura del progetto precedentemente approvato né incremento della potenza già autorizzata e non ricadano in zone soggette a tutela dei beni culturali e del paesaggio ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni. È in ogni caso fatto salvo l'obbligo di progettazione tecnica e relativo collaudo».

Osserva il ricorrente che tale nuova disposizione regionale ha inserito nella previgente disciplina relativa a tutte le linee e impianti elettrici sino a 150.000 volt una esenzione dall'autorizzazione (oltre che per interventi di manutenzione o sostituzione di componenti, anche) per tutte le varianti di tracciato che non superino i 500 metri.

Senonché, ove tale esenzione fosse ritenuta applicabile anche agli elettrodotti facenti parte della Rete di trasmissione nazionale (RTN), la disposizione regionale si porrebbe in contrasto con l'art. 1-*sexies* del d.l. n. 239 del 2003. Tale articolo, infatti, stabilisce che la costruzione e l'esercizio degli elettrodotti facenti parte della rete nazionale di trasporto dell'energia elettrica sono soggetti ad autorizzazione unica rilasciata dall'autorità statale (comma 1) e non di quella regionale; prevede altresì l'esenzione dall'autorizzazione per alcune ipotesi di interventi sostitutivi e di manutenzione degli elettrodotti (in particolare, quelli «consistenti nella riparazione, nella rimozione e nella sostituzione di componenti di linea, quali, a titolo esemplificativo, sostegni, conduttori, funi di guardia, catene, isolatori, morsetteria, sfere di segnalazione, impianti di terra, con elementi di caratteristiche analoghe, anche in ragione delle evoluzioni tecnologiche»), ma senza ricomprendervi anche le varianti di tracciato (comma 4-*quinquies*).

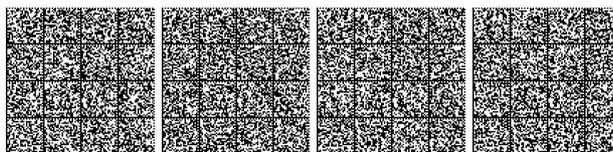
Secondo il ricorrente, anche nella eventualità in cui la norma impugnata si riferisse ai soli elettrodotti non facenti parte della RTN, la stessa si porrebbe comunque in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., in relazione all'Allegato III, lettera *z*), e all'Allegato IV, punto 7., lettera *z*), della Parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), secondo cui le linee (elettrodotti) non facenti parte della rete elettrica di trasmissione nazionale con potenza superiore a 100.000 volt rientrano nei progetti di competenza regionale da assoggettare a valutazione di impatto ambientale (VIA) o a verifica di assoggettabilità a VIA, a seconda della lunghezza del tracciato (rispettivamente, se superiore a 10 km oppure se superiore a 3 km); nonché in relazione all'Allegato III, lettera *ag*, e all'Allegato IV, punto 8., lettera *t*), della Parte seconda del d.lgs. n. 152 del 2006, secondo cui le modifiche o estensioni dei medesimi progetti sopra citati sono soggetti rispettivamente a VIA («ove la modifica o l'estensione di per sé sono conformi agli eventuali limiti stabiliti nel presente allegato»), oppure a verifica di assoggettabilità a VIA (nei casi in cui gli stessi «possono avere notevoli ripercussioni negative sull'ambiente»).

Dalle disposizioni statali appena richiamate conseguirebbe il principio per cui le variazioni di tracciato, sia pure di scarsa entità (inferiori a 500 metri), non potrebbero essere aprioristicamente escluse da qualsiasi forma di valutazione ambientale, in quanto lo specifico contesto localizzativo oggetto della variante di tracciato potrebbe determinare situazioni di incompatibilità con la tutela ambientale (si fa l'esempio dei siti di importanza comunitaria, cosiddetti SIC, e delle zone speciali di conservazione, cosiddette ZSC). Di contro, la norma regionale impugnata, disponendo una generalizzata deroga all'obbligo di autorizzazione per le modifiche di tracciato inferiori a 500 metri (con l'unica condizione che «tali interventi [...] non ricadano in zone soggette a tutela dei beni culturali e del paesaggio ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni»), avrebbe indebitamente ristretto il campo di applicazione della disciplina in materia di valutazione di impatto ambientale, violando di conseguenza la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di «tutela dell'ambiente».

2.- Il 19 febbraio 2015 si è costituita in giudizio la Regione Veneto, eccependo preliminarmente l'inammissibilità del ricorso, in quanto la disposizione impugnata sarebbe *in parte qua* riproduttiva della precedente disciplina regionale (mai oggetto in passato di impugnazione avanti la Corte costituzionale), la quale già escludeva l'obbligo del provvedimento autorizzatorio in caso di modifiche di linee esistenti per variazioni di tracciato inferiore a 500 metri.

La novella, infatti, si limiterebbe: a estendere l'esclusione dall'obbligo di autorizzazione alle «trasformazioni di linee con conduttori nudi in linee con cavo aereo»; a potenziare i limiti alla deroga autorizzatoria, prevedendo un generale divieto di incremento della potenza già autorizzata e facendo sempre salvo l'obbligo di progettazione tecnica e relativo collaudo; a rettificare il riferimento anacronistico alla legge sui beni culturali del 1939, sostituendolo con il richiamo al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137).

Cosicché, non essendoci stata alcuna «soluzione della continuità precettiva», l'impugnazione da parte dello Stato di una norma regionale riproduttiva di una norma previgente mai impugnata dovrebbe dichiararsi inammissibile. Difetterebbe persino l'interesse del Presidente del Consiglio dei ministri a coltivare l'impugnazione, dal momento che, qualora la questione di costituzionalità venisse accolta, riviverebbe la norma regionale previgente avente il medesimo



contenuto precettivo tacciato oggi di illegittimità, per di più privo della tutela aggiuntiva assicurata ai valori ambientali dal testo attualmente in vigore (sotto forma di obblighi di progettazione e di collaudo, di divieto di incremento di potenza e rispetto alla sopravvenuta legislazione vincolistica).

Nel merito, secondo la Regione le questioni di costituzionalità sollevate sarebbero comunque infondate.

Con riguardo al primo motivo di incostituzionalità, essa critica l'erroneo presupposto interpretativo da cui avrebbe preso le mosse il ricorso. La piana esegesi della norma impugnata consentirebbe, infatti, di escludere dal suo ambito di applicazione gli elettrodotti facenti parte della RTN, senza alcuna possibilità di interferenza con le competenze statali (contemplate dall'invocato art. 1-*sexies*, comma 1, del d.l. n. 239 del 2003).

Quanto alla seconda questione sollevata, l'interpretazione costituzionalmente orientata della legge regionale già di per sé garantirebbe la piena applicabilità delle norme statali relative alla valutazione d'impatto ambientale, anche in assenza di un espresso richiamo ad esse. Dovrebbe, sul punto, valorizzarsi anche l'«evoluzione storico-normativa della disciplina in parola», la quale sarebbe «sempre stata improntata ad una applicazione rispettosa del dettato costituzionale e della disciplina statale in materia di tutela dell'ambiente».

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 1, comma 1, della legge della Regione Veneto, 22 ottobre 2014, n. 30 (Modifica della legge regionale 6 settembre 1991, n. 24 «Norme in materia di opere concernenti linee e impianti elettrici sino a 150.000 volt»), articolando due ordini di censure di illegittimità costituzionale.

Nella parte in cui ha introdotto, con riguardo alle opere concernenti linee e impianti elettrici sino a 150.000 volt, un'esenzione dall'autorizzazione per le varianti di tracciato che non superino i 500 metri, la norma regionale si porrebbe in contrasto con l'art. 1-*sexies* del decreto-legge 29 agosto 2003, n. 239 (Disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo del sistema elettrico nazionale e per il recupero di potenza di energia elettrica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 27 ottobre 2003, n. 290, il quale stabilisce che, per la costruzione e l'esercizio degli elettrodotti facenti parte della rete nazionale di trasporto dell'energia elettrica, la competenza a rilasciare l'autorizzazione è dell'autorità statale e non prevede alcuna esenzione per le varianti di tracciato.

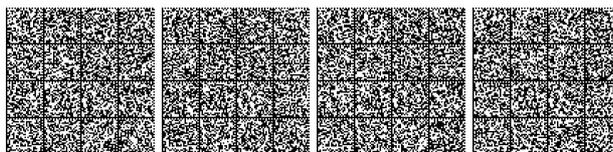
La stessa disposizione impugnata, inoltre, disponendo una generalizzata deroga all'obbligo di autorizzazione per le modifiche di tracciato che non superino i 500 metri, avrebbe operato una indebita restrizione del campo di applicazione della disciplina in materia di valutazione di impatto ambientale (VIA), ponendosi così in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, in relazione all'Allegato III, lettera *z*) e all'Allegato IV, punto 7., lettera *z*), della Parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), nonché in relazione all'Allegato III, lettera *ag*, e all'Allegato IV, punto 8., lettera *t*), della Parte seconda del medesimo d.lgs. n. 152 del 2006.

2.- In via pregiudiziale, la Regione resistente eccepisce che il ricorso sarebbe tardivo in quanto, pur formalmente rivolto contro l'art. 1, comma 1, della legge reg. Veneto n. 30 del 2014, di modifica del comma 6 dell'art. 2 della legge regionale n. 24 del 2014, in realtà colpirebbe tale ultima norma in parti che non sarebbero state toccate dalle modifiche apportate dalla legge regionale oggi impugnata.

L'eccezione è infondata.

Il fatto che la disposizione originaria modificata da quella ora oggetto di censura non sia stata a suo tempo impugnata dallo Stato non rileva, poiché - anche senza considerare la circostanza che la modifica presenta comunque un contenuto di novità - la nuova disposizione ha l'effetto di reiterare, con la novazione della fonte, la lesione da cui deriva l'interesse a ricorrere dello Stato. L'omessa impugnazione da parte del Presidente del Consiglio dei ministri di precedenti norme regionali, analoghe alle disposizioni oggetto di ricorso, non ha rilievo, dato che l'istituto dell'acquiescenza non è applicabile nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale (si vedano, *ex plurimis*, sentenze n. 124 del 2015, n. 139 del 2013, n. 71 del 2012 e n. 187 del 2011). Né rileva l'argomento sollevato dalla Regione Veneto, secondo cui l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale farebbe comunque rivivere la norma previgente avente il medesimo contenuto precettivo tacciato oggi di illegittimità. Il giudizio promosso in via principale, infatti, «colpisce il testo legislativo, indipendentemente dagli effetti concretamente prodotti» (sentenza n. 195 del 2015).

3.- La prima questione di legittimità costituzionale, concernente la violazione della potestà dello Stato di autorizzare la costruzione e l'esercizio di elettrodotti «facenti parte della rete nazionale di trasporto», è formulata tramite la mera denuncia della violazione di una norma statale interposta (l'art. 1-*sexies*, comma 1, del d.l. n. 239 del 2003), senza che sia indicata la competenza legislativa di cui quest'ultima sarebbe espressione ed è quindi inammissibile.



Ai fini dell'ammissibilità della censura, il Presidente del Consiglio dei ministri avrebbe invece dovuto illustrare le ragioni per le quali la disposizione invocata sarebbe espressiva di un principio fondamentale e la materia, attribuita alla competenza legislativa concorrente dello Stato e delle Regioni, alla quale sarebbe riconducibile.

Peraltro, anche volendo considerare riferito alla questione in esame il parametro costituzionale nell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Cost., evocato nel contesto argomentativo della seconda questione di costituzionalità, relativa, come si vedrà, alla ritenuta indebita restrizione del campo di applicazione della disciplina in materia di valutazione di impatto ambientale, si tratterebbe comunque di un riferimento erroneo. Pur convergendo infatti, nella fattispecie normativa oggetto dello scrutinio di costituzionalità, interessi di varia natura, come quelli attinenti alla «tutela dell'ambiente» e al «governo del territorio», in essa appare centrale il profilo afferente alla regolamentazione e al controllo delle attività di realizzazione della rete elettrica in vista di un efficiente approvvigionamento dei diversi ambiti territoriali. È dunque corretto ritenere che si verta nella materia, attribuita alla potestà legislativa concorrente, riguardante la «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» (art. 117, comma terzo, Cost.).

Per quanto esposto, il primo mezzo di impugnazione è inammissibile per mancata (sentenza n. 51 del 2006) o, comunque, erronea individuazione del parametro costituzionale (sentenza n. 285 del 2005).

4.- L'Avvocatura generale dello Stato lamenta altresì che il denunciato art. 1, comma 1, della legge reg. Veneto n. 30 del 2014, disponendo una generalizzata deroga all'obbligo di autorizzazione per le modifiche di tracciato inferiori a 500 metri, avrebbe operato un'indebita restrizione del campo di applicazione della disciplina in materia di valutazione di impatto ambientale, con conseguente violazione dell'art. 117, comma secondo, lettera *s*), Cost.

La questione è fondata.

L'obbligo di sottoporre il progetto alla procedura di VIA o, nei casi previsti, alla preliminare verifica di assoggettabilità a VIA, rientra nella materia della «tutela ambientale» (sentenze n. 234 e n. 225 del 2009), e rappresenta nella disciplina statale, anche in attuazione degli obblighi comunitari, un livello di protezione uniforme che si impone sull'intero territorio nazionale, pur nella concorrenza di altre materie di competenza regionale (tra le altre, sentenze n. 120 del 2010, n. 249 del 2009 e n. 62 del 2008), comprese la «produzione», il «trasporto» e la «distribuzione nazionale dell'energia» (sentenza n. 88 del 2009).

L'art. 20, comma 1, lettera *b*), del d.lgs. n. 152 del 2006, estende la verifica di assoggettabilità ai progetti «inerenti modifiche dei progetti elencati negli allegati II che comportino effetti negativi apprezzabili per l'ambiente, nonché quelli di cui all'allegato IV secondo le modalità stabilite dalle Regioni e dalle Province autonome, tenendo conto dei commi successivi del presente articolo».

Tra i progetti sottoposti alla verifica di assoggettabilità attribuiti alla competenza delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano si annoverano, nell'Allegato IV della Parte seconda del d.lgs. n. 152 del 2006, oltre agli «elettrodotti aerei esterni per il trasporto di energia elettrica, non facenti parte della rete elettrica di trasmissione nazionale, con tensione nominale superiore a 100 KV e con tracciato di lunghezza superiore a 3 km» (punto 7., lettera *z*), anche le «modifiche o estensioni di progetti di cui all'Allegato III o all'Allegato IV già autorizzati, realizzati o in fase di realizzazione, che possono avere notevoli ripercussioni negative sull'ambiente (punto 8., lettera *t*).

Nella logica del legislatore statale, dunque, la modifica del tracciato degli elettrodotti, anche di scarsa entità, non è aprioristicamente esclusa da qualsiasi forma di controllo preventivo, bensì è assoggettata ad una prognosi da effettuare di volta in volta sulle ripercussioni negative che possano nuocere allo specifico contesto territoriale interessato dall'opera (si pensi, per l'appunto, ai siti di importanza comunitaria ovvero alle zone speciali di conservazione).

La legge regionale impugnata invece, contemplando tra gli interventi esenti da preventiva autorizzazione o da denuncia tutte le varianti di tracciato degli impianti elettrici esistenti inferiori a 500 metri, a prescindere dal loro concreto impatto sui valori ambientali, ha l'effetto di sottrarre automaticamente tali opere anche alla valutazione d'impatto ambientale, la quale costituisce un subprocedimento che necessariamente si innesta (quale suo «presupposto o parte integrante»: si veda l'art. 29 del d.lgs. n. 152 del 2006) nel procedimento (principale) di autorizzazione o approvazione (si veda, per un caso analogo, la sentenza n. 120 del 2010, punto 1.2. del Considerato in diritto). La circostanza che la valutazione d'impatto ambientale non possa esplicarsi quando l'attività sia resa «libera», nel senso di sottratta a una preventiva autorizzazione, esclude che possa essere seguita la tesi interpretativa suggerita dalla difesa regionale, secondo la quale la norma impugnata presupporrebbe già la «piena applicabilità della normativa statale in materia di tutela dell'ambiente, pur in assenza di un espresso richiamo».

La disposizione regionale impugnata è pertanto costituzionalmente illegittima nella parte in cui ha escluso dall'obbligo dell'autorizzazione le modifiche di linee esistenti per variazioni di tracciato inferiore a 500 metri.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Veneto 22 ottobre 2014, n. 30 (Modifica della legge regionale 6 settembre 1991, n. 24 "Norme in materia di opere concernenti linee e impianti elettrici sino a 150.000 volt"), limitatamente alle parole «le modifiche di linee esistenti per variazioni di tracciato inferiore a 500 m.,»;

2) dichiara inammissibile la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Veneto 22 ottobre 2014, n. 30 (Modifica della legge regionale 6 settembre 1991, n. 24 "Norme in materia di opere concernenti linee e impianti elettrici sino a 150.000 volt"), promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 1-sexies del decreto-legge 29 agosto 2003, n. 239 (Disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo del sistema elettrico nazionale e per il recupero di potenza di energia elettrica), con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 ottobre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Daria de PRETIS, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_150215

N. 216

Sentenza 7 ottobre - 5 novembre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Moneta - Conversione in euro delle lire fuori corso legale - Prescrizione anticipata, con effetto immediato, delle lire ancora in circolazione al momento dell'entrata in vigore del decreto legge impugnato, in deroga all'ordinario termine decennale fissato al 28 febbraio 2012.

– Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214 - art. 26.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente



SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 26 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, promosso dal Tribunale ordinario di Milano - sezione specializzata in materia di impresa, nel procedimento vertente tra M.M. ed altri e la Banca d'Italia ed altro, con ordinanza del 28 aprile 2014, iscritta al n. 19 del registro ordinanze 2015 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, prima serie speciale, dell'anno 2015.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;
udito nella camera di consiglio del 7 ottobre 2015 il Giudice relatore Daria de Pretis.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 28 aprile 2014, il Tribunale ordinario di Milano - sezione specializzata in materia di impresa, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 26 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, secondo il quale «In deroga alle disposizioni di cui all'articolo 3, commi 1 ed 1-bis, della legge 7 aprile 1997, n. 96, e all'articolo 52-ter, commi 1 ed 1-bis, del decreto legislativo 24 giugno 1998, n. 213, le banconote, i biglietti e le monete in lire ancora in circolazione si prescrivono a favore dell'Erario con decorrenza immediata ed il relativo controvalore è versato all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnato al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato».

La questione è sorta nel corso di un giudizio promosso da M.M. ed altri, che hanno chiesto la condanna della Banca d'Italia al pagamento del controvalore delle banconote in lire in loro possesso, pari alla somma complessiva di 27.543,67 euro, oltre al risarcimento dei danni, affermando di avere inutilmente tentato di convertire le banconote in euro presso varie filiali della Banca d'Italia, ma che le loro richieste sono state respinte in quanto presentate dopo l'entrata in vigore dell'art. 26 del decreto-legge n. 201 del 2011, che ha disposto l'immediata estinzione del diritto di convertire banconote, biglietti e monete in lire ancora in circolazione.

Al giudizio partecipa anche il Ministero dell'economia e delle finanze, chiamato in causa dalla Banca d'Italia.

1.1.- Il giudice *a quo* - che ha rigettato, con sentenza non definitiva, l'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice ordinario e di difetto di legittimazione passiva della Banca d'Italia - espone che gli attori presentarono le banconote per la conversione dopo il 6 dicembre 2011, data di entrata in vigore del d.l. n. 201 del 2011, che coincide con quella della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, ma prima del 28 febbraio 2012, data in cui sarebbe scaduto l'originario termine di prescrizione previsto dall'art. 3, comma 1-bis, della legge 7 aprile 1997, n. 96 (Norme in materia di circolazione monetaria). A suo avviso, la questione è rilevante, perché l'applicazione della norma denunciata è il presupposto necessario per la decisione della causa, che dovrebbe essere definita con una sentenza di rigetto delle domande, qualora la norma non fosse dichiarata incostituzionale, in quanto il rifiuto della conversione sarebbe, in tale caso, legittimo.

Quanto alla non manifesta infondatezza, la norma violerebbe, in primo luogo, gli artt. 3 e 97 della Costituzione, per contrasto con il principio di affidamento e di certezza del diritto, perché avrebbe disposto una vera e propria estinzione, «con decorrenza immediata», del diritto di convertire in euro le banconote, i biglietti e le monete in lire ancora in circolazione, anticipando di poco meno di tre mesi la scadenza del termine di prescrizione originariamente fissata al 28 febbraio 2012. Ne conseguirebbe l'evidente frustrazione del credito vantato dai possessori di lire nei confronti della Banca d'Italia.

Il rimettente richiama la giurisprudenza costituzionale sull'illegittimità delle leggi retroattive extrapenali, quando esse trasmodino in un regolamento irrazionale di situazioni sostanziali fondate su leggi precedenti, e sostiene che il medesimo principio è applicabile anche nel caso concreto, in quanto la norma denunciata, pur non avendo efficacia retroattiva, incide con effetti immediati su situazioni sostanziali di analoga natura. Richiama, altresì, l'orientamento di questa Corte secondo il quale il legislatore gode di ampia discrezionalità in materia di fissazione del termine di prescrizione, con l'unico limite dell'eventuale irragionevolezza qualora il termine venga determinato in modo tale da non rendere effettiva la possibilità di esercizio del diritto a cui si riferisce. L'irragionevolezza sarebbe resa ancora più evidente dalla previsione del versamento del «controvalore» delle banconote, dei biglietti e delle monete in lire non convertiti «all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnato al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato», perché in questo modo, ad avviso del rimettente, il legislatore ha inteso favorire i possessori dei titoli di Stato, rafforzando



la garanzia dei loro crediti a discapito dei possessori di lire, mediante una scelta preferenziale tra diverse categorie di creditori dello Stato, priva di alcuna giustificazione.

1.2.- La norma denunciata contrasterebbe, inoltre, con gli artt. 42, terzo comma, e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, in quanto realizzerebbe, di fatto, una sorta di espropriazione ai danni dei possessori delle banconote in lire, della quale beneficano in prima battuta lo Stato, mediante il trasferimento del relativo controvalore al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, e in ultima analisi i possessori dei titoli del debito pubblico, i quali vedono così rafforzata la garanzia dei loro crediti.

Il rimettente richiama l'orientamento della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU), secondo il quale è considerato «bene», ai fini dell'applicazione della norma convenzionale indicata, anche un profitto futuro, se il guadagno è stato acquisito o è stato oggetto di un credito esigibile, sicché l'eventuale interesse generale sotteso alla scelta legislativa non sarebbe sufficiente, nel caso concreto, a legittimare l'espropriazione disposta dalla norma denunciata.

2.- Con atto depositato il 24 marzo 2015 si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile o, in subordine, infondata.

L'intervenuto eccepisce, in via preliminare, l'inammissibilità della questione per aberratio ictus, in quanto il rimettente ha sollevato l'incidente di costituzionalità con riguardo all'articolo 26 di un inesistente decreto-legge 6 dicembre 2011, n. "121", convertito da una, del pari inesistente, legge 22 dicembre 2011, n. "201", mentre la modifica del diritto di convertire in euro le banconote in lire è stata introdotta dall'articolo 26 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. "201", come modificato dalla legge di conversione 22 dicembre 2011, n. "214".

Nel merito, osserva che la norma denunciata non è retroattiva, al contrario di quanto sembrerebbe ritenere il giudice *a quo*, perché è destinata a operare dal giorno successivo a quello di pubblicazione del d.l. n. 201 del 2011 nella *Gazzetta Ufficiale*. Osserva, altresì, che la norma non lede l'affidamento dei cittadini nella sicurezza dei rapporti giuridici, dovendosi considerare il lungo periodo di tempo durante il quale i possessori di banconote e di monete in lire hanno potuto convertirle in euro, precisamente dal 28 febbraio 2002 (data di cessazione del doppio regime di circolazione della lira e dell'euro) fino al 6 dicembre 2011, sicché la scelta del legislatore di anticipare di circa tre mesi la scadenza del termine per la conversione, fissata originariamente al 28 febbraio 2012, non può essere considerata né irragionevole né arbitraria. Secondo l'intervenuto, inoltre, la norma non ha determinato alcun ingiustificato privilegio di una categoria di creditori dello Stato rispetto a un'altra, in quanto manca qualsiasi elemento da cui desumere che il controvalore riassegnato al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, quale effetto della norma denunciata, sia stato impiegato per estinguere titoli del debito pubblico scaduti in data prossima all'entrata in vigore del d.l. n. 201 del 2011.

Nemmeno sarebbe fondato il secondo profilo di illegittimità sollevato dal rimettente. Secondo la difesa dello Stato, la norma incide sul possesso di una moneta che non ha più corso legale dal 28 febbraio 2002 e si è limitata, come già detto, ad anticipare l'estinzione del diritto di chiederne la conversione di poco meno di tre mesi rispetto alla scadenza del termine decennale di prescrizione, decorrente dalla cessazione del corso legale della lira. Di conseguenza, il legislatore avrebbe operato una scelta giustificata e non sproporzionata, intervenendo in una situazione che faceva presumere il disinteresse dei possessori delle residue banconote o monete in lire alla loro conversione in euro, anche per la probabile esiguità del relativo controvalore.

Considerato in diritto

1.- Il Tribunale ordinario di Milano - sezione specializzata in materia di impresa, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 26 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, secondo il quale «In deroga alle disposizioni di cui all'articolo 3, commi 1 ed 1-bis, della legge 7 aprile 1997, n. 96, e all'articolo 52-ter, commi 1 ed 1-bis, del decreto legislativo 24 giugno 1998, n. 213, le banconote, i biglietti e le monete in lire ancora in circolazione si prescrivono a favore dell'Erario con decorrenza immediata ed il relativo controvalore è versato all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnato al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato».

Tale norma contrasterebbe con gli artt. 3, 97, 42, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848.



La questione è sorta nel corso di un giudizio in cui gli attori hanno chiesto la condanna della Banca d'Italia al pagamento del controvalore delle banconote in lire in loro possesso, oltre al risarcimento dei danni, affermando di avere inutilmente tentato di convertire le banconote in euro presso varie filiali della Banca d'Italia, ma che le loro richieste sono state respinte in quanto presentate dopo l'entrata in vigore dell'art. 26 del d.l. n. 201 del 2011.

2.- L'intervenuto Presidente del Consiglio dei ministri ha eccepito, in via preliminare, l'inammissibilità della questione per aberratio ictus.

L'eccezione è infondata.

È vero che, come rileva l'intervenuto, il rimettente indica la norma censurata facendo riferimento all'art. 26 di un inesistente d.l. 6 dicembre 2011, n. "121", convertito da una, del pari inesistente, legge 22 dicembre 2011, n. "201", mentre la modifica del diritto di convertire in euro le banconote in lire è stata introdotta dall'art. 26 del d.l. 6 dicembre 2011, n. "201", come modificato dalla legge di conversione 22 dicembre 2011, n. "214".

Dall'ordinanza di rimessione si desume facilmente, tuttavia, che la norma impugnata è effettivamente l'art. 26 del d.l. n. 201 del 2011 - così come modificato dalla legge di conversione n. 214 del 2014 -, del quale è riportato il testo con esattezza, sicché è evidente che l'erronea indicazione del numero progressivo sia del d.l. che della legge di conversione costituisce un mero lapsus calami, privo di rilevanza ai fini del giudizio di ammissibilità della questione.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, infatti, «l'indicazione inaccurata o erronea (si tratti di lapsus calami o di vero errore) delle disposizioni di legge impugnate è irrilevante quando i termini della questione risultino tuttavia con sufficiente chiarezza (ord. n. 54 del 1965; sentt. nn. 47 del 1962, 40 del 1983, 212 del 1985)» (sentenza n. 142 del 1993), sicché si deve escludere che «l'erronea indicazione della norma censurata ridondi in vizio dell'ordinanza quando dal contesto della motivazione sia agevolmente individuabile la norma effettivamente impugnata dal rimettente» (sentenze n. 154 del 2006 e n. 224 del 2004).

3.- Il rimettente espone che gli attori nel processo principale hanno chiesto di convertire le banconote dopo l'entrata in vigore del d.l. n. 201 del 2011, ma prima della scadenza del termine ordinario di prescrizione del 28 febbraio 2012.

L'applicazione della norma denunciata costituisce un presupposto necessario per la risoluzione della controversia, in quanto, per un verso, il rifiuto frapposto dalla Banca d'Italia alla conversione delle banconote si fonda sulla loro prescrizione immediata e, per altro verso, il diritto fatto valere dagli attori nel processo principale si fonda sulla tempestività della loro richiesta di conversione delle banconote secondo le regole generali, alle quali la norma denunciata deroga.

Ad avviso del rimettente, la norma contrasta, in primo luogo, con gli artt. 3 e 97 Cost., sotto i profili della lesione dell'affidamento nella sicurezza giuridica, dell'irragionevolezza e dell'ingiustificata preferenza accordata ai possessori di titoli del debito pubblico, perché avrebbe disposto, in via anticipata rispetto alla scadenza dell'originario termine di prescrizione, fissata al 28 febbraio 2012, una vera e propria estinzione immediata del diritto di convertire in euro le banconote, i biglietti e le monete in lire ancora in circolazione.

La norma contrasterebbe, in secondo luogo, con gli artt. 42, terzo comma, e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in riferimento all'art. 1 del Protocollo addizionale alla CEDU, in quanto realizzerebbe, di fatto, una sorta di espropriazione ai danni dei possessori delle banconote in lire, della quale beneficiano in prima battuta lo Stato, mediante il trasferimento del relativo controvalore al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, e in ultima analisi i possessori dei titoli del debito pubblico, che vedono così rafforzata la garanzia dei loro crediti.

4.- La questione è fondata, in relazione alla censurata violazione dell'art. 3 Cost.

4.1.- Con l'introduzione dell'euro, avvenuta il 1° gennaio 1999, si aprì un periodo transitorio, durato sino al 31 dicembre 2001, nel quale le monete metalliche e le banconote in lire continuavano a costituire il solo mezzo di pagamento in numerario, anche quando il debito fosse espresso in euro.

Il 1° gennaio 2002, cessato il periodo transitorio, iniziò la circolazione delle banconote in euro e delle monete metalliche in euro e in cent. Le banconote e le monete in lire continuarono ad avere corso legale per un periodo di due mesi, sino al 28 febbraio 2002, ex art. 155, comma 1, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001). Da tale data, terminata la fase di doppia circolazione, iniziò a decorrere il termine di prescrizione delle lire ancora circolanti.

L'art. 3, comma 1, della legge 7 aprile 1997, n. 96 (Norme in materia di circolazione monetaria), dispone che «Le banconote ed i biglietti a debito dello Stato si prescrivono a favore dell'Erario decorsi dieci anni dalla data di cessazione del corso legale». L'art. 87, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), ha aggiunto all'art. 3 della legge n. 96 del 1997 un comma 1-bis, secondo cui «Le banconote in lire possono essere convertite in euro presso le filiali della Banca d'Italia non oltre il 28 febbraio 2012».



L'art. 52-ter, comma 1, del decreto legislativo 24 giugno 1998, n. 213 (Disposizioni per l'introduzione dell'EURO nell'ordinamento nazionale, a norma dell'articolo 1, comma 1, della L. 17 dicembre 1997, n. 433), prevede che «Le monete metalliche si prescrivono a favore dell'erario decorsi dieci anni dalla data di cessazione del corso legale». L'art. 87, comma 2, della legge n. 289 del 2002 ha aggiunto un comma 1-bis anche all'art. 52-ter del decreto legislativo n. 213 del 1998, secondo cui «Le monete in lire possono essere convertite in euro presso le filiali della Banca d'Italia non oltre il 28 febbraio 2012».

Per effetto della cessazione del corso legale della lira, quindi, il diritto di convertire in euro le banconote e le monete metalliche in lire poteva essere esercitato fino alla scadenza del termine decennale di prescrizione stabilito, in via generale, a favore dell'erario, e cioè fino al 28 febbraio 2012.

In questo quadro si è inserito l'art. 26 del d.l. n. 201 del 2011, come convertito, il quale, al dichiarato fine di ridurre il debito pubblico (la disposizione è contenuta nel Capo V del decreto, intitolato «Misure per la riduzione del debito pubblico») e in deroga alle norme sopra richiamate, ha disposto la prescrizione anticipata, con effetto immediato, delle lire ancora in circolazione, e ha stabilito, altresì, che il relativo controvalore fosse versato all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnato al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato.

4.2.- Come questa Corte ha più volte affermato, il valore del legittimo affidamento, il quale trova copertura costituzionale nell'art. 3 Cost., non esclude che il legislatore possa assumere disposizioni che modifichino in senso sfavorevole agli interessati la disciplina di rapporti giuridici «anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti», ma esige che ciò avvenga alla condizione «che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto» (sentenze n. 56 del 2015, n. 302 del 2010, n. 236 e n. 206 del 2009). Solo in presenza di posizioni giuridiche non adeguatamente consolidate, dunque, ovvero in seguito alla sopravvenienza di interessi pubblici che esigano interventi normativi diretti a incidere peggiorativamente su di esse, ma sempre nei limiti della proporzionalità dell'incisione rispetto agli obiettivi di interesse pubblico perseguiti, è consentito alla legge di intervenire in senso sfavorevole su assetti regolatori precedentemente definiti (*ex plurimis*, sentenza n. 56 del 2015).

Non è dubitabile che il quadro normativo preesistente alla disposizione denunciata di incostituzionalità, come descritto in precedenza, fosse tale da far sorgere nei possessori di banconote in lire la ragionevole fiducia nel mantenimento del termine fino alla sua prevista scadenza decennale, come disposto, sia dalla norma sulla prescrizione delle banconote cessate dal corso legale (art. 3, comma 1, della legge n. 96 del 1997), sia dalla norma che prevede il diritto di convertire le banconote in euro presso le filiali della Banca d'Italia (art. 3, comma 1-bis, della legge n. 96 del 1997, introdotto dall'art. 87 della legge n. 289 del 2002).

Il fatto che, al momento dell'entrata in vigore della disposizione censurata, fossero già trascorsi nove anni e nove mesi circa dalla cessazione del corso legale della lira non è idoneo a giustificare il sacrificio della posizione di coloro che, confidando nella perdurante pendenza del termine originariamente fissato dalla legge, non avevano ancora esercitato il diritto di conversione in euro delle banconote in lire possedute. Il lungo tempo trascorso senza alcuna modifica dell'assetto normativo regolatore del rapporto rende anzi ancora più evidente il carattere certamente consolidato della posizione giuridica dei possessori di banconote in lire e della loro legittima aspettativa a convertirle in euro entro il termine che sarebbe venuto a scadenza il 28 febbraio 2012 e tanto più censurabile l'improvviso intervento del legislatore su di esso.

Proprio con riguardo alla fissazione del termine di prescrizione dei singoli diritti, questa Corte ha costantemente affermato che «il legislatore gode di ampia discrezionalità, con l'unico limite dell'eventuale irragionevolezza, qualora “esso venga determinato in modo da non rendere effettiva la possibilità di esercizio del diritto cui si riferisce, e di conseguenza inoperante la tutela voluta accordare al cittadino leso” (*ex plurimis*, ordinanze n. 16 del 2006 e n. 153 del 2000)» (sentenza n. 234 del 2008; nello stesso senso, sentenza n. 10 del 1970).

Nemmeno la sopravvenienza dell'interesse dello Stato alla riduzione del debito pubblico, alla cui tutela è diretto l'intervento legislativo nell'ambito del quale si colloca anche la norma denunciata, può costituire adeguata giustificazione di un intervento così radicale in danno ai possessori della vecchia valuta, ai quali era stato concesso un termine di ragionevole durata per convertirla nella nuova. Se l'obiettivo di ridurre il debito può giustificare scelte anche assai onerose e, sempre nei limiti della ragionevolezza e della proporzionalità, la compressione di situazioni giuridiche rispetto alle quali opera un legittimo affidamento, esso non può essere perseguito senza una equilibrata valutazione comparativa degli interessi in gioco e, in particolare, non può essere raggiunto trascurando completamente gli interessi dei privati, con i quali va invece ragionevolmente temperato. Nel caso in esame non risulta operato alcun bilanciamento fra l'in-



teresse pubblico perseguito dal legislatore e il grave sacrificio imposto ai possessori di banconote in lire, dal momento che l'incisione con effetto immediato delle posizioni consolidate di questi ultimi appare radicale e irreversibile, nel senso che la disposizione non lascia alcun termine residuo, fosse anche minimo, per la conversione. Né, d'altro canto, lo scopo perseguito imponeva un tale integrale sacrificio, visto che, come si poteva prevedere fin dall'approvazione della norma, per la maggior parte delle banconote in lire corrispondenti al controvalore versato all'entrata del bilancio dello Stato non sarebbe stata chiesta la conversione.

La lesione dell'affidamento risulta tanto più grave e intollerabile in quanto la norma censurata, sebbene si presenti formalmente diretta a ridurre il termine di prescrizione in corso, in realtà estingue ex abrupto il diritto a cui si riferisce, senza lasciare alcun residuo margine temporale per il suo esercizio, sia pure ridotto rispetto al termine originario decennale e della cui durata si potesse in ipotesi valutare la ragionevolezza.

5.- Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 26 del d.l. n. 201 del 2011, come convertito, per violazione dei principi di tutela dell'affidamento e di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.

Rimangono assorbiti gli altri profili sollevati, con riferimento agli artt. 97, 42, terzo comma, e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale alla CEDU.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 26 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 ottobre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Daria de PRETIS, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_150216

N. 217

Sentenza 20 ottobre - 5 novembre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Professioni sanitarie - Regolamentazione delle discipline bionaturali - Istituzione di un elenco regionale degli operatori.

- Legge della Regione Umbria 7 novembre 2014, n. 19 (Disposizioni in materia di valorizzazione e promozione delle discipline bionaturali), artt. 2, comma 1, e 5, comma 1.



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 1, e 5, comma 1, della legge della Regione Umbria 7 novembre 2014, n. 19 (Disposizioni in materia di valorizzazione e promozione delle discipline bionaturali), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 9-13 gennaio 2015, depositato in cancelleria il 19 gennaio 2015 ed iscritto al n. 12 del registro ricorsi 2015.

Udito nell'udienza pubblica del 20 ottobre 2015 il Giudice relatore Silvana Sciarra;

udito l'avvocato dello Stato Gabriella Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso spedito per la notifica il 9 gennaio 2015, ricevuto dalla resistente il successivo 13 gennaio, e depositato nella cancelleria il 19 gennaio 2015, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, là dove riserva allo Stato la determinazione dei principi fondamentali nelle materie «professioni» e «tutela della salute», questione principale di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 1, e 5, comma 1, della legge della Regione Umbria 7 novembre 2014, n. 19 (Disposizioni in materia di valorizzazione e promozione delle discipline bionaturali).

Il ricorrente Presidente del Consiglio dei ministri, premesso che la legge della Regione Umbria n. 19 del 2014 si pone l'obiettivo di valorizzare le discipline bionaturali, favorendo il coordinamento tra gli operatori e promuovendo la qualificazione dell'offerta dei relativi servizi (art. 1), analizza il contenuto delle disposizioni censurate.

L'art. 2, comma 1, della legge prevede che «Ai fini della presente legge per discipline bionaturali si intendono le attività e le pratiche individuate dalla Giunta regionale, con proprio atto, che hanno come finalità il mantenimento o il recupero dello stato di benessere della persona per il miglioramento della sua qualità di vita. Tali pratiche, che non hanno carattere di prestazione sanitaria, tendono a stimolare le risorse vitali dell'individuo con metodi ed elementi naturali la cui efficacia sia stata verificata nei contesti culturali e geografici in cui le discipline sono sorte e si sono sviluppate». Il ricorrente osserva che la norma non individua puntualmente le attività e le pratiche cui fa riferimento, ma rinvia tale compito alla Giunta regionale e si limita a caratterizzare le stesse con riferimento a generiche finalità - quali il benessere della persona e il miglioramento della qualità della vita - da conseguire stimolando le risorse vitali con metodi ed elementi naturali. Lo stesso ricorrente precisa che le citate pratiche sono inoltre qualificate dal connotato negativo della esclusione del «carattere di prestazione sanitaria».

Quanto all'art. 5, comma 1, della legge reg. Umbria n. 19 del 2014, il ricorrente osserva che esso prevede l'istituzione, presso la struttura competente della Giunta regionale, per le finalità di cui all'art. 1 della stessa legge, dell'«elenco regionale ricognitivo degli operatori in discipline bionaturali».

Il ricorrente precisa infine che la legge regionale n. 19 del 2014 prevede ancora la promozione, da parte della Regione Umbria, di «reti del benessere» tra gli operatori in discipline bionaturali (art. 3), l'istituzione, presso la struttura competente della Giunta regionale, di un elenco dei soggetti che offrono formazione nelle stesse discipline (art. 2), l'istituzione di un Comitato tecnico per la valorizzazione delle discipline bionaturali, del quale sono definiti la composizione, le funzioni ed i compiti (art. 6).



Tanto premesso, il Presidente del Consiglio dei ministri afferma che, come le analoghe disposizioni di legge approvate da altre Regioni e dichiarate incostituzionali con le sentenze n. 353 del 2003 e n. 40 del 2006, anche le impugnate norme della Regione Umbria illegittimamente riconoscerebbero professioni - aventi ad oggetto, in particolare, l'esercizio di pratiche terapeutiche - non ancora istituite dalla legislazione dello Stato. A quest'ultima competerebbe, infatti, in via esclusiva, la previa formulazione dei principi fondamentali nella materia, in mancanza dei quali alle Regioni non spetterebbe di emanare norme che istituiscono figure di operatori professionali non ancora individuate dalla legge statale e che disciplinano pratiche terapeutiche mediante l'istituzione di registri, albi od elenchi e la regolamentazione dei requisiti per l'iscrizione agli stessi. Il ricorrente rammenta che l'art. 6, comma 3, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), e l'art. 1, comma 2, della legge 26 febbraio 1999, n. 42 (Disposizioni in materia di professioni sanitarie), hanno riservato allo Stato l'individuazione delle figure professionali sanitarie e che, come affermato dalla Corte costituzionale nella citata sentenza n. 353 del 2003, «A seguito dell'entrata in vigore del nuovo Titolo V della Costituzione, la disciplina *de qua* è da ricondurre [...] nell'ambito della competenza concorrente in materia di "professioni"» e deve «rispettare il principio [...] secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed ordinamenti didattici» deve «essere riservata allo Stato».

Né varrebbe obiettare, sempre secondo il ricorrente, che l'impugnato art. 2, comma 1, prevede che le pratiche bionaturali «non hanno carattere di prestazione sanitaria». In primo luogo, perché si tratta comunque di «professioni», la cui disciplina di principio è devoluta allo Stato anche qualora non si tratti di professioni sanitarie (è citata, al riguardo, la sentenza della Corte costituzionale n. 355 del 2005). In secondo luogo, perché tale previsione legale non è idonea ad obliterare la reale natura delle pratiche bionaturali, che emergerebbe, senza possibilità di dubbio, dalla definizione che, delle medesime, fornisce la stessa disposizione impugnata. Il fatto, poi, che l'art. 2, comma 1, della legge regionale n. 19 del 2014, ometta di individuare le dette pratiche e demandi tale compito alla Giunta regionale, attribuendo ad essa una discrezionalità talmente ampia da consentirle qualunque scelta, comporterebbe il grave rischio che venga lasciato spazio ad attività curative prive di garanzie quanto alla loro efficacia e perfino alla loro natura non lesiva, con gravi conseguenze per la tutela della salute pubblica, il cui controllo sarebbe del tutto sottratto alla normativa statale.

Il Presidente del Consiglio dei ministri asserisce ancora che la stessa Corte costituzionale, nella sentenza n. 300 del 2007, ha valorizzato, quale sintomo dell'individuazione di nuove figure professionali, proprio la descrizione indeterminata dei compiti assegnati agli operatori delle discipline bionaturali compendiata nelle espressioni, assai simili a quella che ricorre nelle disposizioni ora impugnate, contenute nella legge della Regione Liguria 14 marzo 2006, n. 6 (Norme regionali in materia di discipline bionaturali per il benessere a tutela dei consumatori), e nella legge della Regione Veneto 6 ottobre 2006, n. 19 (Interventi per la formazione degli operatori di discipline bio-naturali). Il ricorrente conclude che si tratterebbe «di una terminologia il cui significato reale è già stato chiarito e la cui reiterazione in leggi successive assume carattere di riproposizione di normative la cui legittimità è già stata negata».

Sotto altro aspetto, il ricorrente sottolinea come, nella citata sentenza n. 300 del 2007, la Corte costituzionale abbia escluso che discipline analoghe a quella ora impugnata possano essere ricondotte alla materia «formazione professionale».

Il Presidente del Consiglio dei ministri afferma conclusivamente che, nonostante il tempo trascorso dalla sentenza n. 300 del 2007, permarrrebbe immutato il principio fondamentale secondo cui l'individuazione delle figure professionali e l'istituzione di nuovi albi sono riservati allo Stato. Tale principio, al di là della particolare attuazione ad opera di singoli precetti normativi, configura un limite di ordine generale invalicabile da parte della legge regionale (sono citate le sentenze n. 424 e n. 319 del 2005 e n. 40 del 2006).

Il ricorrente chiede quindi alla Corte di dichiarare l'illegittimità costituzionale degli impugnati artt. 2, comma 1, e 5, comma 1, della legge reg. Umbria n. 19 del 2014.

Lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri chiede altresì alla Corte di «valutare se le restanti disposizioni contenute nella Legge regionale presentino quelle inscindibili connessioni con quelle oggetto di specifica impugnazione tali da comportare l'estensione della declaratoria di illegittimità all'intero testo ai sensi dell'art. 27 L. 87/1953».

2. - La Regione Umbria non si è costituita nel giudizio.



Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questione principale di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 1, e 5, comma 1, della legge della Regione Umbria 7 novembre 2014, n. 19 (Disposizioni in materia di valorizzazione e promozione delle discipline bionaturali), chiedendo, altresì, a questa Corte, di valutare se le ulteriori disposizioni della stessa legge regionale debbano essere anch'esse dichiarate incostituzionali in via consequenziale.

Secondo il ricorrente, le disposizioni impugnate violano l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, che attribuisce allo Stato la determinazione dei principi fondamentali nelle materie «professioni» e «tutela della salute», perché, in contrasto con il principio fondamentale che riserva allo Stato l'individuazione delle figure professionali - principio che, per le professioni sanitarie, si ricava, in particolare, dall'art. 6, comma 3, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), e dall'art. 1, comma 2, della legge 26 febbraio 1999, n. 42 (Disposizioni in materia di professioni sanitarie) - individuano la figura professionale, da ascrivere all'ambito di quelle sanitarie, di operatore in discipline bionaturali.

2.- La questione è fondata perché gli impugnati artt. 2, comma 1, e 5, comma 1, della legge regionale n. 19 del 2014, eccedono i limiti della competenza legislativa regionale nella materia, di legislazione concorrente, delle «professioni».

2.1.- Con la legge regionale n. 19 del 2014, la Regione Umbria ha dettato una regolamentazione complessiva delle discipline bionaturali, al dichiarato scopo di valorizzare le stesse, favorendo il coordinamento tra gli operatori e promuovendo la qualificazione dell'offerta dei relativi servizi (art. 1).

Le due disposizioni specificamente impugnate stabiliscono, rispettivamente, che «Ai fini della presente legge per discipline bionaturali si intendono le attività e le pratiche individuate dalla Giunta regionale, con proprio atto, che hanno come finalità il mantenimento o il recupero dello stato di benessere della persona per il miglioramento della sua qualità di vita. Tali pratiche, che non hanno carattere di prestazione sanitaria, tendono a stimolare le risorse vitali dell'individuo con metodi ed elementi naturali la cui efficacia sia stata verificata nei contesti culturali e geografici in cui le discipline sono sorte e si sono sviluppate» (art. 2, comma 1) e che «Per le finalità di cui all'articolo 1, presso la struttura competente della Giunta regionale, è istituito l'elenco regionale ricognitivo degli operatori in discipline bionaturali» (art. 5, comma 1).

La legge regionale n. 19 del 2014, inoltre, sempre per la finalità indicata nell'art. 1, istituisce, presso la struttura competente della Giunta regionale, l'elenco dei soggetti che offrono formazione nelle discipline bionaturali (art. 3); assegna alla Regione il compito di promuovere la costituzione di reti per il benessere tra gli operatori in tali discipline attraverso la costituzione di associazioni professionali (art. 4); dispone che l'iscrizione nell'elenco regionale degli operatori in discipline bionaturali ha luogo su richiesta di questi ultimi alla competente struttura regionale, la quale può verificare il possesso dei requisiti dichiarati a tale fine (art. 5, commi 2 e 3) e demanda alla Giunta regionale la definizione delle modalità, delle procedure e della documentazione da presentare per l'iscrizione nell'elenco (art. 5, comma 4); istituisce, presso la Giunta regionale, il Comitato tecnico per la valorizzazione delle discipline bionaturali, stabilendone la composizione, le funzioni ed i compiti (art. 6); prevede che la Giunta regionale presenti, con cadenza biennale, alla competente Commissione consiliare permanente dell'Assemblea legislativa della Regione Umbria, una relazione sullo stato di attuazione della legge (art. 7); disciplina la copertura finanziaria (art. 8).

2.2.- Questa Corte ha in più occasioni scrutinato, nell'ambito di giudizi promossi in via principale, normative regionali di regolamentazione di attività professionali.

In tali occasioni, e, in particolare, a proposito della regolamentazione, da parte di alcune Regioni, delle attività definite discipline bionaturali, è stato costantemente ribadito che «la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle "professioni" deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale; e che tale principio, al di là della particolare attuazione ad opera dei singoli precetti normativi, si configura [...] quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale, da ciò derivando che non è nei poteri delle Regioni dar vita a nuove figure professionali (sentenze n. 138 del 2009, n. 93 del 2008, n. 300 del 2007, n. 40 del 2006 e n. 424 del 2005)» (sentenza n. 98 del 2013).

A tale considerazione di ordine generale, questa Corte ha aggiunto che «tra gli indici sintomatici della istituzione di una nuova professione» vi è «quello della previsione di appositi elenchi, disciplinati dalla Regione, connessi allo svolgimento della attività che la legge regola, giacché "l'istituzione di un registro professionale e la previsione delle condizioni per la iscrizione in esso hanno, già di per sé, una funzione individuatrice della professione, preclusa alla competenza regionale" (sentenze n. 93 del 2008, n. 300 e 57 del 2007 e n. 355 del 2005), prescindendosi dalla circostanza che tale iscrizione si caratterizzi o meno per essere necessaria ai fini dello svolgimento della attività cui l'elenco fa riferimento (sentenza n. 300 del 2007)» (sentenza n. 98 del 2013; nello stesso senso, da ultimo, sentenza n. 178 del 2014).



2.3.- Nella fattispecie di cui qui si discute il legislatore regionale ha individuato nuove figure professionali, ignote, come tali, alla legge statale.

L'impugnato art. 2, comma 1, della legge regionale n. 19 del 2014, definisce i compiti lavorativi assegnati agli operatori in discipline bionaturali, compendiati nel riferimento alla finalità del «mantenimento o [del] recupero dello stato di benessere della persona per il miglioramento della sua qualità di vita», nonché nell'indicazione che tale fine venga conseguito stimolando «le risorse vitali dell'individuo con metodi ed elementi naturali». E' irrilevante l'incompiuta definizione dell'attività lavorativa, posto che è rimesso ai meccanismi procedurali previsti dalla stessa legge denunciata - in specie, ad un atto della Giunta regionale, cui si demanda la puntuale individuazione delle attività e delle pratiche che costituiscono discipline bionaturali - riempire i contenuti lasciati parzialmente aperti dall'art. 2, comma 1 (sentenza n. 93 del 2008; sentenze n. 230 e n. 77 del 2011, n. 449 del 2006).

Si deve anche notare che l'istituzione, ad opera dell'impugnato art. 5, comma 1, dell'elenco degli operatori in discipline bionaturali, è di per sé sintomatica dell'individuazione di una nuova professione. Né varrebbe osservare che lo stesso art. 5, comma 1, definisce «ricognitivo» l'elenco in questione. Non si tratta, in realtà, di porre in essere una mera ricognizione di professioni già riconosciute dalla legge dello Stato, come alla legge regionale sarebbe consentito fare (sentenze n. 230 del 2011 e n. 271 del 2009), quanto piuttosto di individuarne una nuova. Non a caso i commi 4 e 3 dell'art. 5 prevedono, rispettivamente, la definizione, da parte della Giunta regionale, della documentazione da presentare per l'iscrizione nell'elenco e la verifica del possesso dei requisiti dichiarati a tale fine.

Si deve quindi concludere che le disposizioni impugnate identificano la nuova professione di operatore in discipline bionaturali e travalicano i limiti della potestà legislativa regionale nella materia, di competenza concorrente, delle «professioni».

2.4.- L'inquadramento dell'impugnata disciplina nell'ambito materiale delle «professioni» rende priva di rilievo, ai fini che qui interessano, l'indagine sul se le pratiche bionaturali abbiano (come affermato dall'art. 2, comma 1, della legge regionale n. 19 del 2014) o no (come sostenuto nel ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri) carattere di prestazione sanitaria, atteso che «l'individuazione di una specifica area caratterizzante la “professione” è ininfluente ai fini della regolamentazione delle competenze derivante dall'applicazione nella materia in esame del terzo comma dell'art. 117 Cost.» (sentenza n. 40 del 2006; nello stesso senso, sentenze n. 230 del 2011, n. 271 e n. 138 del 2009, n. 222 e n. 93 del 2008, n. 424 del 2005).

3.- Le restanti disposizioni contenute nella legge reg. Umbria n. 19 del 2014 presentano un inscindibile legame funzionale con quelle fatte oggetto di specifica impugnazione. In assenza di queste ultime, le prime restano, di conseguenza, prive di autonoma portata normativa. Pertanto, la declaratoria di illegittimità costituzionale non può non estendersi all'intero testo della legge regionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, comma 1, e 5, comma 1, della legge della Regione Umbria 7 novembre 2014, n. 19 (Disposizioni in materia di valorizzazione e promozione delle discipline bionaturali) e, di conseguenza, delle restanti disposizioni della medesima legge regionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 ottobre 2015

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

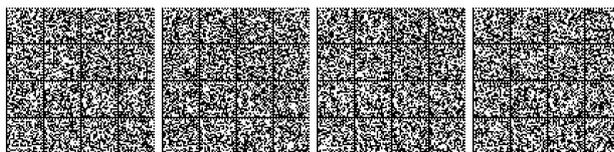
Silvana SCIARRA, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



N. 218

Sentenza 22 settembre - 5 novembre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Regioni ed enti locali sottoposti al patto di stabilità interno - Limite all'assunzione di personale a tempo indeterminato negli anni 2014 e 2015.

- Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114 - art. 3, comma 5.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114, promosso dalla Regione Veneto con ricorso notificato il 20 ottobre 2014, depositato in cancelleria il 27 ottobre 2014 ed iscritto al n. 84 del registro ricorsi 2014.

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

udito nell'udienza pubblica del 22 settembre 2015 il Giudice relatore Silvana Sciarra;

uditi l'avvocato Luigi Manzi per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Gianni De Bellis per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso, notificato il 20 ottobre 2014, depositato il successivo 27 ottobre, la Regione Veneto ha promosso questione di legittimità costituzionale, in via principale, dell'art. 3, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114, in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione.

1.1.- La Regione ricorrente premette che la norma impugnata, che ha abrogato l'art. 76, comma 7, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, in tema di spese di personale per gli enti locali, ha disposto che «[n]egli anni 2014 e 2015 le regioni e gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno procedono ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 60 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente. Resta fermo quanto disposto dall'articolo 16, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012,



n. 135. La predetta facoltà ad assumere è fissata nella misura dell'80 per cento negli anni 2016 e 2017 e del 100 per cento a decorrere dall'anno 2018. Restano ferme le disposizioni previste dall'articolo 1, commi 557, 557-bis e 557-ter, della legge 27 dicembre 2006, n. 296».

Essa stabilisce, inoltre, che «[a] decorrere dall'anno 2014 è consentito il cumulo delle risorse destinate alle assunzioni per un arco temporale non superiore a tre anni, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile[...]. L'art. 76, comma 7, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, è abrogato. Le amministrazioni di cui al presente comma coordinano le politiche assunzionali dei soggetti di cui all'articolo 18, comma 2-bis, del citato decreto-legge n. 112 del 2008, al fine di garantire anche per i medesimi soggetti una graduale riduzione della percentuale tra spese di personale e spese correnti, fermo restando quanto previsto dal medesimo articolo 18, comma 2-bis, come da ultimo modificato dal comma 5-quinquies del presente articolo».

1.2.- Tale disposizione, nella parte in cui abroga la precedente disciplina contenuta nell'art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008, come convertito, sostituendo alla stessa una nuova dettagliata disciplina, sarebbe costituzionalmente illegittima, anzitutto, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

La ricorrente ritiene, infatti, che il citato art. 3, comma 5, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, riconducibile all'ambito materiale del «coordinamento della finanza pubblica», non si limiti ad abrogare una norma «vincolistica», già di per sé di dubbia costituzionalità, ma sostituisca ad essa una disciplina di dettaglio sicuramente non conforme alle indicazioni della giurisprudenza costituzionale.

L'art. 3, comma 5, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, sarebbe costituzionalmente illegittimo anche per violazione degli artt. 3 e 97 Cost. ed in specie dei canoni di eguaglianza, ragionevolezza e buon andamento ivi previsti.

Esso, infatti, eliminando il divieto di assumere previsto dalla norma abrogata (il citato art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008, come convertito) nei confronti dei soli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale sia pari o superiore al 50 per cento delle spese correnti, ed imponendo a tutti gli enti gli stessi limiti alle assunzioni di personale, creerebbe un'ingiustificata discriminazione tra enti locali che abbiano coerentemente ed efficientemente perseguito il contenimento della spesa pubblica e quelli che invece abbiano, intenzionalmente o meno, sfiorato tale limite percentuale, in contrasto con i canoni di eguaglianza, ragionevolezza e buon andamento dell'amministrazione.

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

2.1.- In linea preliminare il ricorso sarebbe inammissibile per assoluta genericità. Esso, infatti, non indicherebbe in alcun modo quali aspetti della disciplina introdotta dalla norma impugnata - che si compone di ben sette diversi periodi, ciascuno contenente una disposizione diversa - avrebbe le caratteristiche di dettaglio non consentite dall'art. 117, terzo comma, Cost., omettendo di precisare quale delle diverse disposizioni della predetta norma sarebbero costituzionalmente illegittime.

Esso, inoltre, sarebbe inammissibile anche per carenza di interesse. La disciplina introdotta dalla norma impugnata, sostituendo quella dettata dall'abrogato art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008, come convertito (che, peraltro, conteneva norme non meno dettagliate), avrebbe ampliato le possibilità di assunzione in capo agli enti sottoposti al patto di stabilità. Pertanto, un'eventuale pronuncia di illegittimità costituzionale che venisse a colpire la citata norma abrogatrice del predetto art. 76, comma 7, comporterebbe il ripristino della norma abrogata (sentenza n. 108 del 1986), espressione di una legislazione maggiormente limitativa dei poteri di assunzione degli enti, con la conseguente carenza di interesse della Regione ricorrente ad ottenere un simile risultato.

Inammissibili sarebbero, inoltre, le censure promosse in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., in linea con la giurisprudenza costituzionale secondo cui le Regioni possono far valere il contrasto con norme costituzionali diverse da quelle attributive di competenze legislative solo se esso si risolve in una esclusione o limitazione dei poteri regionali, «senza che possano avere rilievo denunce di illogicità o di violazione di principi costituzionali che non ridondino in lesione delle sfere di competenza regionale» (sentenza n. 116 del 2006).

2.2.- Nel merito il ricorso sarebbe, comunque, infondato.

La norma - ad avviso della difesa statale - si limiterebbe a semplificare e rimodulare le limitazioni al turn over nelle pubbliche amministrazioni per il quinquennio 2014-2018 e sostituirebbe al criterio basato sui risparmi di spesa, connessi alle cessazioni dell'anno precedente, limiti corrispondenti ad una percentuale della spesa relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente.

La difesa statale sostiene che la disposizione impugnata si inserisce nel quadro complessivo di interventi finalizzati ad assicurare il contenimento della spesa di personale nelle pubbliche amministrazioni regionali e locali, in coerenza con il principio di coordinamento della finanza pubblica, senza eccedere dal carattere di norma di principio, ai sensi



dell'art. 117, terzo comma, Cost., in linea con le indicazioni della giurisprudenza costituzionale. La predetta norma, infatti, creerebbe un sistema virtuoso di gestione che mira ad un risparmio di spesa sul piano dell'organizzazione amministrativa e politica, obiettivo, quest'ultimo, per il conseguimento del quale il contributo delle autonomie territoriali sarebbe necessario, pur nel rispetto degli ambiti di autonomia costituzionalmente garantiti, anche alla luce del primo comma dell'art. 119 Cost. che prevede che tutti gli enti ivi indicati sono tenuti a concorrere ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

Con particolare riferimento ai limiti alle assunzioni di personale, la difesa statale ricorda, inoltre, che la Corte costituzionale, a partire dalla sentenza n. 173 del 2012 in tema di limiti alle assunzioni a tempo determinato e contratti di lavoro flessibile di cui all'art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica) come convertito, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2012, n. 122, ha precisato che tali norme sono state legittimamente emanate dallo Stato nell'esercizio della sua competenza concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica, tramite la previsione della percentuale di riduzione del 50 per cento della spesa complessiva rispetto a quella sostenuta nel 2009, ferma restando la facoltà delle Regioni di riallocare le risorse entro il tetto previsto.

3.- All'udienza pubblica le parti hanno insistito per l'accoglimento delle difese svolte nelle memorie scritte.

Considerato in diritto

1.- La Regione Veneto dubita della legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114, in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione.

1.1.- Tale norma, nella parte in cui stabilisce che «[n]egli anni 2014 e 2015 le regioni e gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno procedono ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 60 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente», disponendo l'abrogazione dell'art. 76, comma 7, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, sarebbe costituzionalmente illegittima in quanto sostituirebbe alla precedente normativa, già di dubbia costituzionalità, una disciplina di dettaglio in materia di «coordinamento della finanza pubblica», sicuramente non conforme alle indicazioni della giurisprudenza costituzionale e quindi in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost.

Essa, inoltre, eliminando il divieto di assumere previsto dalla norma abrogata (il citato art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008, come convertito), nei confronti dei soli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale sia pari o superiore al 50 per cento delle spese correnti, ed imponendo a tutti gli enti gli stessi limiti alle assunzioni di personale, creerebbe un'ingiustificata discriminazione tra enti locali che abbiano coerentemente ed efficientemente perseguito il contenimento della spesa pubblica e quelli che invece abbiano, intenzionalmente o meno, sfiorato tale limite percentuale, in contrasto con i canoni di eguaglianza, ragionevolezza e buon andamento dell'amministrazione.

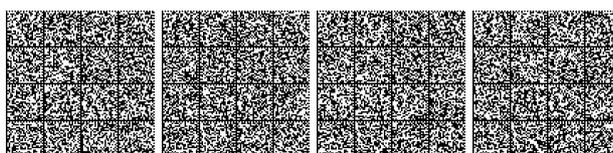
2.- In via preliminare, occorre valutare l'eccezione, sollevata dalla difesa statale, di inammissibilità del ricorso per genericità dello stesso.

Quest'ultimo non indicherebbe in alcun modo quali aspetti della disciplina introdotta dalla norma impugnata - che si compone di ben sette diversi periodi, ciascuno contenente una disposizione diversa - avrebbero le caratteristiche di dettaglio non consentite dall'art. 117, terzo comma, Cost., omettendo di precisare quali delle diverse disposizioni della predetta norma sarebbero costituzionalmente illegittime.

2.1.- L'eccezione è priva di fondamento.

Questa Corte ha più volte affermato che «il ricorso in via principale deve identificare esattamente la questione nei suoi termini normativi, indicando le norme costituzionali e ordinarie, la definizione del cui rapporto di compatibilità o incompatibilità costituisce l'oggetto della questione e che, inoltre, deve contenere una argomentazione di merito a sostegno della richiesta declaratoria di illegittimità costituzionale, giacché l'esigenza di una adeguata motivazione a supporto della impugnativa si pone in termini perfino più pregnanti nei giudizi diretti rispetto a quelli incidentali (*ex plurimis*, sentenza n. 259 del 2014)» (sentenza n. 82 del 2015).

Nella specie, tali requisiti sono soddisfatti.



Il ricorso, sebbene molto conciso, rende «ben identificabili i termini delle questioni proposte, individuando le disposizioni impugnate, i parametri evocati e le ragioni dei dubbi di legittimità costituzionale (sentenza n. 241 del 2012)» (sentenza n. 176 del 2015). In esso è riportato l'intero contenuto della norma impugnata che, pur componendosi di sette diversi periodi, delinea una disciplina unitaria dei limiti entro i quali gli enti territoriali possono procedere ad assunzioni di personale a far data dall'anno 2014. Ed è chiaramente l'intera disciplina dettata dall'art. 3, comma 5, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, che, secondo l'assunto del ricorrente, non sarebbe riconducibile ai «principi di coordinamento della finanza pubblica» in ragione della sua natura estremamente dettagliata, con conseguente invasione della competenza regionale concorrente ex art. 117, terzo comma, Cost.

3.- Ancora in linea preliminare, deve essere esaminata l'ulteriore eccezione di inammissibilità del ricorso proposta dall'Avvocatura generale dello Stato e inerente alla pretesa carenza di interesse della ricorrente a ottenere una declaratoria di illegittimità costituzionale della disciplina introdotta dalla norma impugnata.

Secondo la difesa statale, l'art. 3, comma 5, del d.l. n. 90 del 2014, sostituendo la disciplina dettata dall'abrogato art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008, avrebbe ampliato le possibilità di assunzione in capo agli enti sottoposti al patto di stabilità, rispetto a quanto precedentemente disposto. Pertanto, un'eventuale pronuncia di illegittimità costituzionale della norma impugnata comporterebbe il ripristino della norma abrogata (il citato art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008), espressione di una legislazione maggiormente limitativa dei poteri di assunzione degli enti.

3.1.- Anche tale eccezione risulta destituita di fondamento.

Come già affermato, «il fenomeno della reviviscenza di norme abrogate [...] non opera in via generale e automatica e può essere ammesso soltanto in ipotesi tipiche e molto limitate» (sentenza n. 13 del 2012). Fra di esse è stata individuata «l'ipotesi di annullamento di norma espressamente abrogatrice da parte del giudice costituzionale», che costituisce «caso a sé» (sentenza n. 13 del 2012) in quanto riguarda la declaratoria di illegittimità costituzionale di una norma che sia meramente abrogativa di una norma precedente, la quale torna per ciò stesso a rivivere.

Nella specie, la norma impugnata interviene in tema di limiti alle assunzioni di personale da parte degli enti territoriali, dettando una disciplina che modifica la precedente, contenuta nell'art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008, come convertito. Quest'ultima norma è espressamente abrogata al fine di escludere ogni dubbio circa la perdurante vigenza della precedente disciplina. La norma di cui si chiede la declaratoria di illegittimità costituzionale non è, pertanto, norma il cui contenuto essenziale è quello abrogativo; né di essa si chiede l'annullamento in quanto dispone l'abrogazione della vecchia disciplina. Si deve, dunque, escludere che, nella specie, l'eventuale accoglimento del ricorso possa produrre l'effetto di far rivivere la precedente disciplina, con conseguente riconoscimento della sussistenza dell'interesse del ricorrente all'annullamento dell'art. 3, comma 5, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito. Questo si può affermare indipendentemente da ogni valutazione in ordine alla fondatezza o meno dell'assunto, da cui muove il ricorrente, del carattere maggiormente limitativo per le Regioni della disciplina previgente rispetto a quella ora in esame.

4.- La difesa statale eccepisce, inoltre, l'inammissibilità delle censure promosse nei confronti dell'art. 3, comma 5, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., in quanto attinenti a parametri non inerenti al riparto di attribuzione delle competenze e per il fatto che dalla loro pretesa lesione non sarebbe desunta alcuna compressione delle sfere di attribuzione regionale.

4.1.- L'eccezione è fondata.

Secondo l'indirizzo ormai costante di questa Corte, «le Regioni possono evocare parametri di legittimità diversi da quelli che sovrintendono al riparto di attribuzioni solo quando la violazione denunciata sia potenzialmente idonea a determinare una lesione delle attribuzioni costituzionali delle Regioni (sentenze n. 8 del 2013 e n. 199 del 2012) e queste abbiano sufficientemente motivato in ordine ai profili di una possibile ridondanza della predetta violazione sul riparto di competenze, assolvendo all'onere di operare la necessaria indicazione della specifica competenza regionale che ne risulterebbe offesa e delle ragioni di tale lesione (sentenze n. 229 del 2013 e n. 33 del 2011)» (sentenza n. 89 del 2015).

Nella specie le richiamate condizioni non sussistono.

La Regione ricorrente, infatti, lamenta l'ingiustificata discriminazione che deriverebbe dalla normativa impugnata a carico degli enti territoriali che abbiano efficacemente perseguito il contenimento della spesa pubblica. Questi enti sarebbero trattati allo stesso modo di quelli che, con o senza una precisa intenzione di farlo, si trovino a non aver raggiunto un simile obiettivo, in violazione dei principi di eguaglianza, ragionevolezza e buon andamento dell'amministrazione. Essa, tuttavia, non svolge alcun argomento per spiegare in quali termini tale vizio «comporti una compressione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite o ridondi sul riparto di competenze legislative (*ex plurimis*, sentenze n. 128 e n. 33 del 2011, n. 156 e n. 52 del 2010)» (sentenza n. 236 del 2013).

Deve, pertanto, dichiararsi l'inammissibilità della questione promossa in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.



5.- Resta da valutare nel merito la questione di legittimità costituzionale promossa nei confronti del medesimo art. 3, comma 5, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., sull'assunto che la norma impugnata sostituisca alla precedente normativa, già di dubbia costituzionalità perché dettagliata, una nuova disciplina di dettaglio in materia di «coordinamento della finanza pubblica», non conforme alle indicazioni della giurisprudenza costituzionale.

5.1.- La questione non è fondata.

L'art. 3, comma 5, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, si inserisce nel quadro complessivo dei numerosi interventi che il legislatore statale, ormai da tempo, ha effettuato in vista dell'obiettivo di assicurare il contenimento della spesa di personale nelle pubbliche amministrazioni regionali e locali.

Sin dalle prime decisioni rese all'indomani della riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, questa Corte ha ricondotto le disposizioni dettate dal legislatore statale in vista del contenimento della spesa corrente degli enti territoriali alle finalità di coordinamento della finanza pubblica, sull'assunto che «[n]on è contestabile il potere del legislatore statale di imporre agli enti autonomi, per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, vincoli alle politiche di bilancio, anche se questi si traducono, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti» (sentenza n. 36 del 2004). E ciò in quanto «il contenimento del tasso di crescita della spesa corrente rispetto agli anni precedenti costituisce pur sempre uno degli strumenti principali per la realizzazione degli obiettivi di riequilibrio finanziario», essendo «indicato fin dall'inizio fra le azioni attraverso le quali deve perseguirsi la riduzione del disavanzo annuo» (sentenza n.36 del 2004).

Si è, tuttavia, precisato che, perché norme statali che fissano limiti alla spesa delle Regioni e degli enti locali possano qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, occorre, in primo luogo, «che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della [stessa], intesi anche nel senso di un transitorio contenimento complessivo, sebbene non generale, della spesa corrente»; in secondo luogo, che «non prevedano strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (sentenza n. 169 del 2007).

Fra le misure di contenimento della spesa di Regioni ed enti locali si sono da tempo ravvisate quelle inerenti alle spese per il personale, alle quali devono ricondursi quelle oggetto della norma impugnata. Esse perseguono «l'obiettivo di contenere entro limiti prefissati una delle più frequenti e rilevanti cause del disavanzo pubblico, costituita dalla spesa complessiva per il personale (sentenza n. 4 del 2004)» (sentenza n. 169 del 2007). Tale obiettivo, pur non riguardando la generalità della spesa corrente, ha tuttavia «rilevanza strategica ai fini dell'attuazione del patto di stabilità interno, e concerne non una minuta voce di spesa, bensì un rilevante aggregato della spesa di parte corrente, nel quale confluisce il complesso degli oneri relativi al personale» (sentenza n. 169 del 2007), cosicché, sempre che siano rispettate le predette condizioni, esso legittima l'intervento limitativo del legislatore statale.

Su queste basi, è stata riconosciuta (sentenza n. 148 del 2012) natura di principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica all'art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008, come successivamente modificato, nella parte in cui poneva - prima dell'abrogazione disposta con la norma ora in esame - il divieto di procedere ad assunzioni di qualsiasi tipo per gli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale fosse pari o superiore al 50 per cento delle spese correnti e imponeva ai restanti enti di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del 40 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente (fra le altre, sentenze n. 181 del 2014, n. 287 del 2013, n. 217 del 2012, n. 161 del 2012).

Sulla richiamata disposizione è intervenuto l'art. 3 del d.l. n. 90 del 2014, convertito dalla legge n. 114 del 2014, che, in particolare, ai commi 5, *5-quater* e *5-quinquies*, ha modificato la disciplina in essa contenuta prescrivendo che, «[n]egli anni 2014 e 2015 le regioni e gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno procedono ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 60 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente» (comma 5, primo periodo), mentre per gli anni 2016 e 2017 le assunzioni sono fissate nella misura dell'80 per cento e, a decorrere dall'anno 2018, nella misura del 100 per cento (comma 5, terzo periodo). Al comma *5-quater*, si è inoltre precisato che «gli enti indicati al comma 5, la cui incidenza delle spese di personale sulla spesa corrente è pari o inferiore al 25 per cento, possono procedere ad assunzioni a tempo indeterminato a decorrere dal 1° gennaio 2014, nel limite dell'80 per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente e nel limite del 100 per cento a decorrere dall'anno 2015».

Alla luce di quanto detto, risulta evidente che anche la norma ora sottoposta a scrutinio (l'art. 3, comma 5, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito) è norma recante principi di coordinamento della finanza pubblica. Essa, infatti, nella parte in cui reca la previsione del contenimento delle spese correnti inerenti alle assunzioni del personale a tempo indeterminato, imponendo il «limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari



al 60 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente», incide sulla spesa inerente ad un vasto settore del personale (sentenza n. 173 del 2012), che può costituire «una delle più frequenti e rilevanti cause del disavanzo pubblico» (sentenza n. 169 del 2007), concernendo «non una minuta voce di spesa, bensì un rilevante aggregato della spesa di parte corrente», in un'ottica di contenimento complessivo, sebbene non generale, della spesa corrente in vista del riequilibrio della finanza pubblica (sent. n. 169 del 2007). Si tratta, in altri termini, di una norma volta a «realizzare in concreto la finalità del coordinamento finanziario - che per sua natura eccede le possibilità di intervento dei livelli territoriali sub-statali - [...] e, proprio perché viene “incontro alle esigenze di contenimento della spesa pubblica e di rispetto del patto di stabilità interno”, è idonea a realizzare l'ulteriore finalità del buon andamento delle pubbliche amministrazioni (sentenza n. 64 del 2005)» (sentenza n. 417 del 2005; anche sentenza n. 52 del 2010).

Serve soprattutto sottolineare che la norma soddisfa i requisiti necessariamente prescritti al fine di escludere l'illegittimità costituzionale delle misure limitative da essa introdotte, escludendo che le stesse determinino la lesione delle sfere di competenza regionale e degli enti locali e in particolare il sacrificio della loro autonomia di spesa.

Infatti, fissando il limite alle assunzioni di personale a tempo indeterminato in termini percentuali rispetto al contingente di personale di ruolo cessato nell'anno precedente, l'art. 3, comma 5, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, soddisfa il requisito di non prevedere «in modo esaustivo strumenti e modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» di contenimento della spesa (sentenza n. 236 del 2013), lasciando alle Regioni la possibilità di provvedere esse stesse, in piena autonomia, a differenziare le misure necessarie al raggiungimento dell'indicato obiettivo, tenendo conto delle diverse esigenze dei vari settori dell'amministrazione regionale. Occorre, inoltre, rilevare che la citata disposizione risponde alla necessità che le misure di intervento del legislatore statale siano adottate in via transitoria ed in vista di specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, come è dimostrato dalla circostanza che il limite alle assunzioni da parte di Regioni ed enti locali opera per gli anni 2014 e 2015 e, in maniera meno stringente, per gli anni 2016 e 2017, per cessare improrogabilmente a decorrere dal 2018.

Deve, pertanto, dichiararsi priva di fondamento la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 5, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito, promossa dalla Regione Veneto in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114, promossa, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dalla Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe.

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 5, del d.l. n. 90 del 2014 convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 114 del 2014, promossa, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., dalla Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 settembre 2015

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Silvana SCIARRA, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



N. 219

Sentenza 22 settembre - 5 novembre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ambiente - Aree ricadenti all'interno della Rete Natura 2000 - Piani di gestione forestale e piani poliennali - Disposizioni sulla procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA) e sulla valutazione ambientale strategica (VAS).

- Legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 20 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 30 ottobre 2012, n. 48, 8 luglio 2002, n. 24, 12 ottobre 2012, n. 45, 7 marzo 2000, n. 10, 17 maggio 1996, n. 9), art. 3, comma 1, lettera *d*).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

Giudici: Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera *d*), della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 20 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 30 ottobre 2012, n. 48, 8 luglio 2002, n. 24, 12 ottobre 2012, n. 45, 7 marzo 2000, n. 10, 17 maggio 1996, n. 9), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 15-18 dicembre 2014, depositato in cancelleria il 18 dicembre 2014 ed iscritto al n. 90 del registro ricorsi 2014.

Udito nell'udienza pubblica del 22 settembre 2015 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi;

udito l'avvocato dello Stato Pio Giovanni Marrone per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso spedito per la notificazione il 15 dicembre 2014, ricevuto il successivo 18 dicembre e depositato in pari data (reg. ric. n. 90 del 2014), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera *d*), della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 20 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 30 ottobre 2012, n. 48, 8 luglio 2002, n. 24, 12 ottobre 2012, n. 45, 7 marzo 2000, n. 10, 17 maggio 1996, n. 9), in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera *s*), della Costituzione.

La disposizione impugnata sostituisce il comma 10 dell'art. 7 della legge della Regione Calabria 12 ottobre 2012, n. 45 (Gestione, tutela e valorizzazione del patrimonio forestale regionale), stabilendo che «Nelle aree ricadenti all'interno della Rete Natura 2000 i piani di gestione forestale ed i piani poliennali non vanno assoggettati alla procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA) o di valutazione ambientale strategica (VAS) a norma dell'articolo 6, comma 4, del D.Lgs. n. 152/2006 per come modificato dall'articolo 4-*undecies* della legge 30 dicembre 2008, n. 205, e dell'articolo 5, commi 6 e 7 del regolamento n. 16 del 6 novembre 2009 approvato con Delib.G.R. n. 749 del 4 novembre 2009».



L'Avvocatura generale dello Stato evidenzia il contrasto tra la disposizione censurata e l'art. 6, comma 4, lettera *c-bis*), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), posto che la normativa statale esclude dalla VAS esclusivamente «i piani di gestione forestale o strumenti equivalenti, riferiti ad un ambito aziendale o sovraziendale di livello locale, redatti secondo i criteri della gestione forestale sostenibile e approvati dalle regioni o dagli organismi dalle stesse individuati».

La norma impugnata, invece, non reca riferimenti né all'ambito aziendale o sovraziendale di livello locale, né all'approvazione del piano di gestione forestale da parte della Regione. In tal modo essa allargherebbe i casi sottratti alla VAS, prescrivendo, «con una previsione aprioristica ed astratta», che la deroga avvenga in via generale, anziché previa valutazione «caso per caso» della compatibilità del piano con i criteri della gestione forestale sostenibile.

Per tale via verrebbe invasa la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (art. 117, secondo comma, lettera *s*, Cost.), e l'invasione sarebbe particolarmente significativa perchè la disposizione impugnata ha per oggetto le aree costituenti la rete ecologica europea denominata Natura 2000, composta dalle zone speciali di conservazione e dalle zone di protezione speciale, ove è necessario preservare gli habitat naturali, in accordo con le direttive 21 maggio 1992, n. 92/43/CEE (Direttiva del Consiglio relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche), e 30 novembre 2009, n. 2009/147/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici - versione codificata).

Unitamente all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., sarebbe perciò lesa l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 3, paragrafo 3, della direttiva 27 giugno 2001, n. 2001/42/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente), dal quale si desumerebbe la sottoposizione a VAS dei piani di gestione forestale, salvo che essi riguardino piccole aree a livello locale.

La direttiva sarebbe stata per tale parte attuata proprio dall'art. 6, comma 4, lettera *c-bis*), del d.lgs. n. 152 del 2006, dal quale la norma impugnata si sarebbe discostata.

Considerato in diritto

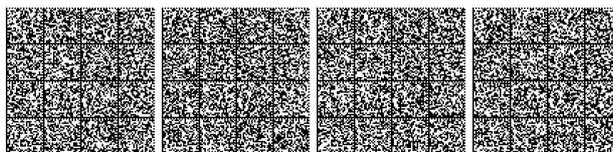
1.- Con ricorso spedito per la notificazione il 15 dicembre 2014, ricevuto il successivo 18 dicembre e depositato in pari data (reg. ric. n. 90 del 2014), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera *d*), della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 20 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 30 ottobre 2012, n. 48, 8 luglio 2002, n. 24, 12 ottobre 2012, n. 45, 7 marzo 2000, n. 10, 17 maggio 1996, n. 9), in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera *s*), della Costituzione.

La disposizione impugnata sostituisce il comma 10 dell'art. 7 della legge della Regione Calabria 12 ottobre 2012, n. 45 (Gestione, tutela e valorizzazione del patrimonio forestale regionale), stabilendo che «Nelle aree ricadenti all'interno della Rete Natura 2000 i piani di gestione forestale ed i piani poliennali non vanno assoggettati alla procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA) o di valutazione ambientale strategica (VAS) a norma dell'articolo 6, comma 4, del D.Lgs. n. 152/2006 per come modificato dall'articolo 4-*undecies* della legge 30 dicembre 2008, n. 205, e dell'articolo 5, commi 6 e 7 del regolamento n. 16 del 6 novembre 2009 approvato con Delib.G.R. n. 749 del 4 novembre 2009».

Il ricorrente incentra le censure sulla porzione della norma che esonera dalla valutazione ambientale strategica (VAS) i piani di gestione forestale ed i piani poliennali nelle aree facenti parte della Rete Natura 2000, ritenendo che tale previsione sia in contrasto con l'art. 6, comma 4, lettera *c-bis*), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

Quest'ultima disposizione esclude dal campo di applicazione del d.lgs. n. 152 del 2006 i piani di gestione forestale o gli strumenti equivalenti, purché riferiti a un ambito aziendale o sovraziendale di livello locale, e purché redatti secondo i criteri della gestione forestale sostenibile e approvati dalle Regioni o dagli organismi dalle stesse individuati.

A parere dell'Avvocatura generale dello Stato, la norma impugnata non contiene un'analoga limitazione, e, contravvenendo alla normativa statale, si pone in conflitto, sia con la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (art. 117, secondo comma, lettera *s*, Cost.), sia con l'art. 117, primo comma, Cost. Difatti, l'art. 3, paragrafo 3, della direttiva 27 giugno 2001, n. 2001/42/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente), permetterebbe di omettere la VAS, per i piani e i programmi che determinano l'uso di piccole aree a livello locale, solo a seguito di un esame caso per caso degli effetti che essi possono avere sull'ambiente. Tale previsione sarebbe stata attuata in senso conforme dall'art. 6, comma 4, lettera *c-bis*), del d.lgs. n. 152 del 2006.



La legge impugnata sarebbe in contrasto con entrambi i parametri costituzionali sopra richiamati per un duplice profilo: anzitutto, perché sottrae a VAS tutti i piani di gestione forestale all'interno della Rete Natura 2000, anziché i soli piani di carattere locale, redatti secondo i criteri della gestione forestale sostenibile, e approvati; in secondo luogo, perché preclude per tali piani una valutazione «caso per caso» riferita all'impatto da essi prodotto sull'ambiente.

2.- Le questioni non sono fondate.

Bisogna premettere che il ricorrente è in errore quando sostiene che la normativa statale, conferendo attuazione alla direttiva 2001/42/CE, ha sottoposto i piani forestali indicati dall'art. 6, comma 4, lettera *c-bis*), del d.lgs. n. 152 del 2006 alla verifica di assoggettabilità a VAS prevista dal successivo art. 12. È al contrario evidente che l'esclusione dei piani appena menzionati dal campo applicativo del d.lgs. n. 152 del 2006 comporta che essi, quando conformi al tipo astratto indicato dalla legge, non sono soggetti a VAS. Il legislatore statale si è avvalso della prerogativa concessa dall'art. 3, paragrafo 5, della direttiva 2001/42/CE, secondo cui gli Stati membri possono specificare quali piani non producono effetti significativi sull'ambiente, tra quelli indicati nel precedente paragrafo 3 e che determinano l'uso di piccole aree a livello locale. Per effetto di tale scelta, i piani di gestione forestale previsti dall'art. 6, comma 4, lettera *c-bis*), del d.lgs. n. 152 del 2006 non richiedono la VAS.

Le questioni sottoposte a questa Corte si risolvono, pertanto, nella comparazione tra la norma impugnata e l'art. 6, comma 4, lettera *c-bis*), del d.lgs. n. 152 del 2006. Quest'ultimo testo normativo, infatti, riconosce ampio spazio alla legislazione regionale (art. 3-*quinquies*; art. 7, comma 2), ma non permette che essa sottragga a VAS i piani che vi sono soggetti sulla base della normativa statale, a sua volta largamente condizionata dal diritto dell'Unione (sentenza n. 58 del 2013). Non vi è dubbio, in particolare, che la VAS attenga alla materia «tutela dell'ambiente» e «dell'ecosistema», riservata alla legislazione statale dall'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. (sentenze n. 197 e n. 46 del 2014, n. 178 del 2013, n. 227 del 2011, n. 221 del 2010 e n. 398 del 2006).

Ora, la sola interpretazione possibile della disposizione impugnata è che essa, per quel che qui rileva, viene a coincidere con l'art. 6, comma 4, lettera *c-bis*), del d.lgs. n. 152 del 2006, dato che, come si evince immediatamente dal suo tenore letterale, l'esenzione da VAS è disposta proprio «a norma dell'articolo 6, comma 4, del D.Lgs. n. 152/2006 per come modificato dall'articolo 4-*undecies* della legge 30 dicembre 2008, n. 205». In altri termini, la norma impugnata, nel disciplinare i piani di gestione e assestamento forestale ai sensi dell'art. 7 della legge regionale n. 45 del 2012, si è limitata a rilevare, a fini meramente procedurali, e in base a una competenza entro questo limite espressamente attribuita alla Regione dall'art. 7, comma 2, del d.lgs. n. 152 del 2006, che la legislazione statale esclude la VAS per i piani di gestione forestale o gli strumenti equivalenti, riferiti ad un ambito aziendale o sovraziendale di livello locale, redatti secondo i criteri della gestione forestale sostenibile e approvati dalle Regioni o dagli organismi dalle stesse individuati.

La disposizione impugnata non può essere intesa diversamente, quindi non amplia i casi di sottrazione a VAS e non lede l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. Essa si conforma ad una normativa statale a sua volta rispettosa del diritto dell'Unione, sicché non è violato neppure l'art. 117, primo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera d), della legge della Regione Calabria 16 ottobre 2014, n. 20 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 30 ottobre 2012, n. 48, 8 luglio 2002, n. 24, 12 ottobre 2012, n. 45, 7 marzo 2000, n. 10, 17 maggio 1996, n. 9), promosse, in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 settembre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Giorgio LATTANZI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



N. 220

Sentenza 7 ottobre - 5 novembre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Reato di omessa corresponsione dell'assegno divorzile, e in specie dell'assegno dovuto a titolo di contributo al mantenimento di un figlio minore - Regime di procedibilità.

- Legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), art. 12-*sexies*, aggiunto dall'art. 21 della legge 6 marzo 1987, n. 74 (Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 12-*sexies* della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), aggiunto dall'art. 21 della legge 6 marzo 1987, n. 74 (Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), promosso dal Tribunale ordinario di Verona nel procedimento penale a carico di B.V. con ordinanza del 7 agosto 2014, iscritta al n. 5 del registro ordinanze 2015 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 6, prima serie speciale, dell'anno 2015.

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

udito nella camera di consiglio del 7 ottobre 2015 il Giudice relatore Giuseppe Frigo.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza depositata il 7 agosto 2014, il Tribunale ordinario di Verona, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 12-*sexies* della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), aggiunto dall'art. 21 della legge 6 marzo 1987, n. 74 (Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), nella parte in cui - nel disporre che «Al coniuge che si sottrae all'obbligo di corresponsione dell'assegno dovuto a norma degli articoli 5 e 6 della presente legge si applicano le pene previste dall'art. 570 del codice penale» - non stabilisce, per tale reato, la procedibilità a querela.

Il giudice *a quo* premette di essere investito del processo penale nei confronti di una persona imputata di violazione continuata degli artt. «12-*sexies* e 6 della legge n. 898 del 1970, in relazione all'art. 570, comma 2, n. 2, c.p.», per essersi sottratto all'obbligo di corresponsione dell'assegno dovuto a titolo di contributo al mantenimento, all'istruzione e all'educazione della figlia minore, posto a suo carico con sentenza del 14 gennaio 2010 in sede di pronuncia della cessazione degli effetti civili del matrimonio.

Riferisce, altresì, che il procedimento penale era stato avviato a seguito di querela sporta dal coniuge divorziato. Successivamente, peraltro, quest'ultimo aveva rimesso la querela e l'imputato aveva accettato la remissione.



Al riguardo, il giudice *a quo* osserva che, in base ad un orientamento ormai consolidato della giurisprudenza di legittimità, il reato di omessa corresponsione dell'assegno divorzile deve ritenersi procedibile d'ufficio e non già a querela della persona offesa. Il rinvio all'art. 570 cod. pen., operato dall'art. 12-*sexies* della legge n. 898 del 1970, si riferisce, infatti, esclusivamente al regime sanzionatorio del delitto di violazione degli obblighi di assistenza familiare e non anche al relativo regime di procedibilità.

La conclusione risulterebbe avvalorata, secondo il giudice rimettente, dalla considerazione che l'art. 570 cod. pen. stabilisce, al suo interno, un regime di procedibilità differenziato: sempre a querela per le ipotesi previste dal primo comma e d'ufficio solo per alcune delle ipotesi più gravi previste dal secondo comma. Con la conseguenza che apparirebbe problematico anche individuare quale regime, tra questi, sarebbe stato eventualmente richiamato dalla norma denunciata.

La remissione della querela e la sua accettazione, intervenute nel caso di specie, rimarrebbero pertanto irrilevanti.

Secondo il giudice *a quo*, tuttavia, la mancata previsione della perseguibilità a querela del reato in esame porrebbe la norma censurata in contrasto con l'art. 3 Cost., generando irragionevoli disparità di trattamento di situazioni analoghe.

La sperequazione denunciata si riscontrerebbe, anzitutto, in rapporto alla figura criminosa di cui all'art. 388, secondo comma, cod. pen., che punisce la mancata esecuzione dolosa di un provvedimento del giudice concernente l'affidamento di minori: compreso, quindi, il provvedimento adottato con la pronuncia di cessazione degli effetti civili del matrimonio. Ai sensi dell'ultimo comma del medesimo art. 388, tale reato è, infatti, perseguibile a querela.

Il diverso regime di procedibilità delle due ipotesi criminose apparirebbe, peraltro, privo di ogni razionale giustificazione. Con riguardo al medesimo provvedimento giudiziale, il legislatore avrebbe, infatti, rimesso alla volontà dei privati coinvolti la perseguibilità delle condotte illecite che incidono sull'affidamento dei minori (materia normalmente sottratta al potere dispositivo delle parti), rendendo, invece, perseguibili d'ufficio quelle che investono i soli aspetti patrimoniali (soggetti, di norma, al predetto potere dispositivo).

La procedibilità officiosa del reato di cui all'art. 12-*sexies* della legge n. 898 del 1970 non potrebbe essere, dunque, spiegata con la maggiore gravità dei comportamenti repressi da detta disposizione. Al contrario, sarebbe il reato previsto dalla norma del codice penale a risultare più grave, non soltanto sul piano dei beni tutelati, ma anche in relazione alla condotta e al trattamento sanzionatorio.

La norma denunciata reprime, infatti, la mera inottemperanza al provvedimento del giudice, mentre l'art. 388, secondo comma, cod. pen. colpisce solo le più insidiose condotte elusive di quel provvedimento.

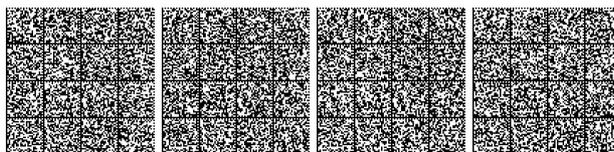
Con la sentenza 31 gennaio-31 maggio 2013, n. 23866, le sezioni unite della Corte di cassazione hanno, d'altra parte, chiarito che la pena applicabile per la violazione dell'obbligo di corrispondere l'assegno divorzile è quella prevista dal primo comma dell'art. 570 cod. pen.: pena inferiore - quanto al massimo della pena detentiva alternativa - a quella stabilita per il reato di cui all'art. 388, secondo comma, cod. pen.

Una discrasia simile sarebbe ravvisabile in rapporto al reato previsto dall'art. 6 della legge 4 aprile 2001, n. 154 (Misure contro la violenza nelle relazioni familiari), che punisce con la pena indicata dall'art. 388, primo comma, cod. pen. «Chiunque elude l'ordine di protezione previsto dall'articolo 342-*ter* del codice civile, ovvero un provvedimento di eguale contenuto assunto nel procedimento di separazione personale dei coniugi o nel procedimento di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio». Anche in questo caso, infatti, richiamando l'ultimo comma dello stesso art. 388 cod. pen., il legislatore ha reso il reato procedibile a querela.

La perseguibilità è, dunque, rimessa alla libera determinazione delle parti persino nel caso di elusione del provvedimento con cui il giudice abbia disposto l'allontanamento dalla casa familiare del coniuge o del convivente che ha tenuto una condotta gravemente pregiudizievole per l'integrità fisica o morale, ovvero per la libertà dell'altro coniuge o convivente. Il che renderebbe ancora più evidente l'incongruenza di un sistema che sottrae, invece, a tale libera determinazione la perseguibilità dell'inottemperanza al provvedimento del giudice, reso anche nel medesimo ambito, che stabilisce meri obblighi pecuniari.

Da ultimo, anche il raffronto con il delitto di violazione degli obblighi di assistenza familiare, previsto dall'art. 570 cod. pen. - dal quale quello in esame riprende la risposta punitiva - evidenzerebbe irrazionali dissimmetrie.

Verrebbero in rilievo, al riguardo, le considerazioni sulla cui base la sesta sezione penale della Corte di cassazione, in una sentenza del 2004, aveva ritenuto, in via interpretativa, che il reato di cui all'art. 12-*sexies* della legge n. 898 del 1970 mutuasse dall'art. 570 cod. pen. anche il regime di procedibilità. A sostegno dell'assunto si era, in particolare, osservato come la sostituzione della perseguibilità d'ufficio con la procedibilità a querela di parte - operata dal legislatore, salve alcune eccezioni, rispetto al delitto di violazione degli obblighi di assistenza familiare con l'art. 90 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale) - rispondesse all'idea che quel regime, «nella attuale realtà storica e giuridica della famiglia, si attegga come limite all'intervento coercitivo statale all'interno dei rapporti



familiari, segnando una svolta che si indirizza verso la privatizzazione del diritto di famiglia» (Corte di cassazione, sezione sesta, sentenza 2 marzo-7 maggio 2004, n. 21673).

Ancorché la predetta soluzione interpretativa non abbia - giustamente, secondo il rimettente - trovato seguito nella giurisprudenza di legittimità più recente, venendo disattesa anche dalle sezioni unite, gli «argomenti di sistema» svolti a suo supporto resterebbero comunque pienamente validi. Essi risulterebbero, anzi, rafforzati nel momento in cui si ritenga - come hanno fatto le sezioni unite - che il regime sanzionatorio richiamato dall'art. 12-*sexies* della legge n. 898 del 1970 sia quello previsto dal primo comma dell'art. 570 cod. pen., posto che a quel regime sanzionatorio il legislatore ha riaccolto la procedibilità a querela.

Ne segue che ove il coniuge, in costanza del vincolo del matrimonio, si sottragga agli obblighi di assistenza materiale verso i figli - senza far mancare radicalmente loro i mezzi di sussistenza (ipotesi che, nel caso di figli minori, rientrerebbe nella previsione dell'art. 570, secondo comma, numero 2, cod. pen.) - la sua condotta illecita resta perseguibile a querela. Di contro, se a violare detti obblighi di assistenza è il coniuge divorziato, omettendo di versare l'assegno stabilito dal giudice civile, si procede d'ufficio.

Tale distonia non potrebbe essere giustificata con il rilievo che il coniuge divorziato viola con il suo comportamento un provvedimento giurisdizionale, giacché per la violazione dei provvedimenti giurisdizionali - attinenti pure alla famiglia e «ad aspetti anche più seri e rilevanti» - la procedibilità è sempre rimessa alla volontà privata.

2.- È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o, comunque, infondata.

La difesa dello Stato rileva come la Corte costituzionale, con l'ordinanza n. 423 del 1999, abbia già dichiarato manifestamente inammissibile una questione di legittimità analoga, sollevata in riferimento agli artt. 3 e 29 Cost.

Relativamente all'art. 3 Cost. - unico parametro invocato dall'odierno rimettente - la Corte ha in particolare rilevato che la questione prospettata coglieva, «nelle situazioni poste a raffronto, solamente l'aspetto della diversa procedibilità del reato, senza considerare altri elementi di diversità della disciplina, relativi anche alle condotte penalmente sanzionate, rispettivamente, dall'art.12-*sexies* della legge n. 898 del 1970 e dall'art. 570 cod. pen.». Sicché - come già affermato dalla Corte stessa in precedenti occasioni (sentenza n. 325 del 1995, ordinanza n. 209 del 1997) - «l'intervento richiesto non renderebbe omogenee le discipline poste a raffronto, ma [...] toccherebbe esclusivamente uno degli elementi che diversificano le fattispecie considerate».

Tali rilievi, riferiti al delitto di violazione degli obblighi di assistenza familiare, sarebbero estensibili, secondo la Presidenza del Consiglio, anche alle ulteriori figure criminose evocate dall'odierno rimettente come *tertium comparationis*.

Considerato in diritto

1.- Il Tribunale ordinario di Verona dubita della legittimità costituzionale dell'art. 12-*sexies* della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), aggiunto dall'art. 21 della legge 6 marzo 1987, n. 74 (Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), nella parte in cui - nel disporre che «Al coniuge che si sottrae all'obbligo di corresponsione dell'assegno dovuto a norma degli articoli 5 e 6 della presente legge si applicano le pene previste dall'art. 570 del codice penale» - non stabilisce, per tale reato, la procedibilità a querela.

La norma censurata violerebbe, *in parte qua*, l'art. 3 della Costituzione, determinando irragionevoli disparità di trattamento di situazioni analoghe.

La sperequazione denunciata emergerebbe, anzitutto, dal raffronto con l'ipotesi disciplinata dall'art. 388, secondo comma, cod. pen., che punisce la mancata esecuzione dolosa di un provvedimento del giudice concernente l'affidamento di minori, compreso, quindi, il provvedimento reso in sede di divorzio: reato - secondo il rimettente - più grave tanto sul piano degli interessi tutelati, quanto su quello della condotta, quanto ancora in rapporto al trattamento sanzionatorio, e in relazione al quale è, nondimeno, prevista la perseguibilità a querela.

Una discrasia analoga si riscontrerebbe, altresì, rispetto al reato di inosservanza degli ordini di protezione contro gli abusi familiari, delineato dall'art. 6 della legge 4 aprile 2001, n. 154 (Misure contro la violenza nelle relazioni familiari): figura criminosa posta anch'essa a presidio di interessi di maggior rilievo.

Verrebbe in considerazione, da ultimo, il delitto di violazione degli obblighi di assistenza familiare, previsto all'art. 570 cod. pen. In base a tale disposizione, il coniuge che, in costanza di matrimonio, si sottrae agli obblighi di assistenza materiale verso i figli, senza far mancare loro radicalmente i mezzi di sussistenza, è perseguibile a querela; di contro, se a violare detti obblighi è il coniuge divorziato, omettendo di versare l'assegno, si procede - ingiustificatamente - d'ufficio.



2.- Nell'approccio al *thema decidendum*, giova ricordare come la norma incriminatrice di cui all'art. 12-*sexies* della legge n. 898 del 1970 tragga origine dalla ravvisata opportunità di colmare una lacuna di tutela, emersa a seguito dell'introduzione nell'ordinamento italiano dell'istituto del divorzio: vale a dire, l'assenza di presidi penalistici rafforzativi dell'obbligo di corrispondere l'assegno periodico fissato dal giudice civile, ai sensi dell'art. 5 della stessa legge n. 898 del 1970, in favore del coniuge divorziato più "debole".

Smentendo il precedente indirizzo giurisprudenziale - secondo il quale poteva farsi ricorso, a determinate condizioni, alla previsione dell'art. 570, secondo comma, numero 2), cod. pen., nella parte in cui puniva chi facesse mancare i mezzi di sussistenza al coniuge anche legalmente separato, purché «non per sua colpa» - le sezioni unite della Corte di cassazione avevano, infatti, escluso che la citata norma del codice penale si prestasse a qualificare penalmente l'omessa corresponsione dell'assegno divorzile. Ciò, per l'assorbente ragione che, a seguito della sentenza di divorzio, l'avente diritto perdeva la qualità di «coniuge», richiesta dalla norma nel soggetto passivo del reato (Corte di cassazione, sezioni unite, sentenza 26 gennaio-2 aprile 1985, n. 3038).

Tale presa di posizione induceva il legislatore ad intervenire al fine di accordare una esplicita tutela penale anche agli obblighi di assistenza economica nei confronti del coniuge divorziato. In luogo, tuttavia, di modificare l'art. 570 cod. pen., includendo nella sua sfera applicativa anche detto soggetto, il legislatore preferiva coniare, con la legge n. 74 del 1987, una norma incriminatrice autonoma (per l'appunto, il censurato art. 12-*sexies*), strutturata in modo sensibilmente diverso - e, cioè, specificamente imperniata sull'omessa corresponsione dell'assegno - facendo rinvio alla disposizione codicistica solamente *quoad poenam*. Inoltre, sebbene la lacuna di tutela riguardasse unicamente il coniuge divorziato - apparendo indubbia la perdurante operatività dell'art. 570 cod. pen. nel caso di violazione degli obblighi di assistenza del genitore divorziato nei confronti dei figli - il legislatore reputava opportuno inglobare nella nuova previsione punitiva, accanto all'assegno di divorzio, anche l'assegno per il mantenimento dei figli previsto dall'art. 6 della legge n. 898 del 1970, così da assicurargli una tutela ulteriore rispetto a quella apprestata dalla norma del codice penale. In analoga prospettiva, la sfera applicativa della norma veniva successivamente estesa dall'art. 3 della legge 8 febbraio 2006, n. 54 (Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli) anche all'assegno per il mantenimento dei figli di coniugi separati.

L'art. 12-*sexies* della legge n. 898 del 1970 non reca, peraltro, alcuna previsione in ordine alla procedibilità del reato: e ciò a differenza dell'art. 570 cod. pen., il cui terzo comma - aggiunto dall'art. 90 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale) - rende invece perseguibile a querela il delitto di violazione degli obblighi di assistenza familiare, fatta eccezione per i casi previsti dal numero 1) e, quando il reato è commesso nei confronti dei minori, dal numero 2) del secondo comma.

A fronte di tale dato normativo, la giurisprudenza di legittimità, dopo qualche oscillazione, appare allo stato consolidata nel ritenere che il reato previsto dalla norma censurata sia perseguibile d'ufficio. Tale soluzione interpretativa - recentemente avallata anche dalle sezioni unite della Corte di cassazione (sentenza 31 gennaio-31 maggio 2013, n. 23866) - poggia sul rilievo che il richiamo all'art. 570 cod. pen., operato dall'art. 12-*sexies* della legge n. 898 del 1970, è finalizzato unicamente a determinare il trattamento sanzionatorio e non può, dunque, reputarsi comprensivo del regime di perseguibilità a querela previsto dalla norma richiamata.

Questa stessa Corte, d'altra parte, aveva dato per presupposta la perseguibilità officiosa del reato in esame nelle precedenti occasioni in cui era stata chiamata a verificarne la legittimità costituzionale (sentenza n. 325 del 1995; ordinanze n. 423 del 1999 e n. 209 del 1997).

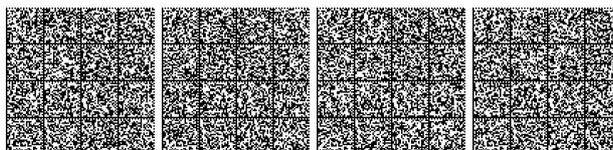
Di conseguenza, non può dubitarsi che la premessa ermeneutica da cui muove l'odierno rimettente risponda effettivamente al "diritto vivente".

3.- Ciò posto, la questione non è peraltro fondata.

Nella giurisprudenza di questa Corte è assolutamente costante l'affermazione che la scelta del regime di procedibilità dei reati «coinvolge la politica legislativa e deve, quindi, rimanere affidata a valutazioni discrezionali del legislatore, presupponendo bilanciamenti di interessi e opzioni di politica criminale spesso assai complessi, sindacabili in sede di giudizio di legittimità costituzionale solo per vizio di manifesta irrazionalità» (ordinanze n. 324 del 2013, n. 178 del 2003, n. 91 del 2001 e n. 354 del 1999; in senso analogo, altresì, sentenze n. 274 del 1997 e n. 7 del 1987).

Si è, altresì, precisato che il modo di perseguibilità non è necessariamente connesso alla maggiore o minore gravità del reato, quale si rivela con la misura della pena (sentenza n. 7 del 1987, ordinanza n. 91 del 2001), potendo correlarsi anche alla particolarità della fattispecie e del bene che con la condotta criminosa venga offeso (ordinanza n. 27 del 1971).

L'opzione per il regime della perseguibilità a querela non postula, inoltre, immancabilmente il carattere disponibile del diritto tutelato dalla norma penale e la natura meramente privatistica dell'interesse offeso. A spiegare l'istituto della querela concorrono, infatti, sia l'interesse pubblico sia l'interesse privato: la scelta di tale modo di procedibilità, in casi nei quali pure è innegabile la presenza di un interesse della collettività, deriva dal fatto che il legislatore, nella



tenuità dell'interesse pubblico, ha preferito, per ragioni di politica criminale e di opportunità, rendere rilevante, come presupposto della perseguibilità del reato, la volontà del privato (ordinanza n. 204 del 1988).

Di tali principi la Corte ha fatto ripetute applicazioni al fine di disattendere questioni di legittimità costituzionale dirette, come l'attuale, a rendere perseguibili a querela - tramite la deduzione di ritenute ingiustificate disparità di trattamento fra ipotesi in assunto omogenee - reati per i quali il legislatore aveva previsto la perseguibilità d'ufficio (sentenze n. 7 del 1987, n. 189 del 1976 e n. 42 del 1975; ordinanze n. 324 del 2013, n. 91 del 2001, n. 354 del 1999 e n. 27 del 1971).

4.- Questa Corte è già stata chiamata, d'altra parte, in più occasioni a pronunciarsi sulla procedibilità d'ufficio del reato previsto dall'art. 12-*sexies* della legge n. 898 del 1970: regime la cui legittimità costituzionale era stata contestata dai giudici rimettenti proprio in ragione della sua distonia rispetto alla perseguibilità a querela del delitto di violazione degli obblighi di assistenza familiare (art. 570 cod. pen.), ritenuta foriera di ingiustificate disparità di trattamento tra i coniugi divorziati e i loro figli, da un lato, e i coniugi conviventi o separati e i loro figli, dall'altro.

Nella circostanza, la Corte ha riconosciuto che le due previsioni sanzionatorie poste a raffronto avevano una «radice comune», specie in rapporto alla posizione dei figli, essendo «evidente il comune fondamento delle prestazioni inerenti al loro mantenimento da parte dei genitori, prestazioni che possono atteggiarsi con modalità diverse, ma che sono comunque espressione di un medesimo dovere, indipendentemente dalla convivenza, dalla separazione o dal divorzio dei genitori» (sentenza n. 325 del 1995).

Le questioni sono state dichiarate, nondimeno, inammissibili (e, indi, manifestamente inammissibili), sul duplice rilievo che i rimettenti avevano denunciato disarmonie normative la cui ricomposizione rimaneva affidata al legislatore, sulla base di una ponderata valutazione degli interessi coinvolti, e che, per altro verso, le fattispecie considerate differivano anche per elementi ulteriori rispetto al regime di procedibilità, così che l'accoglimento delle questioni non sarebbe comunque valso ad assicurare l'omogeneità delle discipline (sentenza n. 325 del 1995; ordinanze n. 423 del 1999 e n. 209 del 1997).

5.- Con riguardo alla questione oggi in esame, occorre preliminarmente rilevare come nel giudizio *a quo* si discuta dell'omesso versamento dell'assegno dovuto dall'imputato a titolo di contributo al mantenimento di un figlio minore.

È su tale ipotesi che va, pertanto, focalizzata l'attenzione: eventuali disparità di trattamento concernenti le inadempienze agli obblighi di assistenza economica nei confronti del coniuge divorziato non rileverebbero rispetto all'oggetto del processo principale (per un approccio simile, con riferimento a questioni relative allo stesso art. 12-*sexies* della legge n. 898 del 1970, sentenza n. 472 del 1989, ordinanza n. 48 del 1990).

6.- Ciò puntualizzato, si deve osservare come i nuovi *tertia comparationis* evocati dall'odierno rimettente presentano elementi differenziali rispetto all'ipotesi regolata dalla norma censurata tali da impedire un loro utile raffronto ai presenti fini, o, comunque, da non consentire di ritenere valicato il limite all'ampia discrezionalità di cui il legislatore fruisce nella materia considerata.

Il discorso vale, in primo luogo, per il reato previsto dall'art. 388, secondo comma, cod. pen., nella parte in cui reprime l'inosservanza dolosa di un provvedimento del giudice concernente l'affidamento dei minori (reato perseguibile a querela in forza dell'ultimo comma del medesimo articolo). Al di là del (possibile) comune collegamento a provvedimenti adottati in sede di divorzio, la citata norma incriminatrice salvaguarda, infatti - per il tramite della protezione del bene "strumentale-intermedio" dell'imperatività delle decisioni giudiziarie - interessi "finali" distinti da quello tutelato dall'art. 12-*sexies* della legge n. 898 del 1970 (come, del resto, lo stesso rimettente riconosce e sottolinea).

L'assunto del rimettente, per cui gli interessi inerenti all'affidamento dei figli minori, cui ha riguardo la norma del codice - da intendere, secondo una corrente esegesi, come interessi relativi ai rapporti personali con il minore - dovrebbero considerarsi senz'altro "poziori" rispetto all'interesse al mantenimento dei figli stessi, presidiato dalla norma della legge speciale, si risolve, d'altra parte, in un giudizio di valore. Che si tratti di giudizio non privo di margini di opinabilità - segnatamente in relazione ai corollari che se ne dovrebbero trarre in punto di regime di perseguibilità - lo dimostra, peraltro, la stessa disciplina del delitto di violazione degli obblighi di assistenza familiare. Nell'ambito di quest'ultima, infatti, la procedibilità d'ufficio è prevista unicamente in rapporto a violazioni degli obblighi di assistenza materiale - in specie, per quanto qui interessa, quella consistente nel far mancare i «mezzi di sussistenza» ai figli minori o inabili al lavoro (art. 570, secondo comma, numero 2, cod. pen.) - e non anche a violazioni, pur gravi, degli obblighi di assistenza morale, che restano comunque perseguibili a querela.

In tale prospettiva, non può quindi ritenersi che trasmodi nell'irrazionalità manifesta e nell'arbitrio la scelta legislativa di prevedere, nelle situazioni di crisi o dissoluzione del rapporto coniugale - divorzio, ma anche separazione, in virtù della citata norma estensiva di cui all'art. 3 della legge n. 54 del 2006 - la perseguibilità d'ufficio delle inosservanze dei provvedimenti giudiziali che incidono sull'interesse al mantenimento dei figli minori, pur a fronte della perseguibilità a querela di quelle relative al loro affidamento.



Parimenti opinabile - prima ancora che non significativa, alla luce dei dirimenti rilievi che precedono - appare l'asserita maggiore gravità della condotta di «elusione» del provvedimento giudiziale, richiesta dall'art. 388, secondo comma, cod. pen., rispetto a quella di «sottrazione» all'obbligo di corrispondere l'assegno, cui si riferisce l'art. 12-*sexies* (susceptibile di essere integrata, per comune opinione, dalla mera inadempienza). Con riguardo all'inosservanza dei provvedimenti concernenti l'affidamento dei minori, la giurisprudenza di legittimità risulta, infatti, largamente orientata a ritenere penalmente rilevanti anche i comportamenti omissivi, escludendo, in ogni caso, che l'elusione dell'esecuzione del provvedimento debba essere necessariamente operata tramite una condotta subdola o con l'uso di particolari accorgimenti, come parrebbe invece supporre il giudice *a quo*.

Quanto, infine, al raffronto tra le pene edittali dei due reati, si è già ricordato come, per costante giurisprudenza di questa Corte, si tratti di elemento inidoneo, di per sé, a dimostrare l'irrazionalità del regime di perseguibilità adottato dal legislatore. Ciò, tanto più nel caso in esame, nel quale la previsione, per il delitto di cui all'art. 388, secondo comma, cod. pen., di una pena detentiva alternativa più elevata nel massimo rispetto a quella che - secondo la soluzione adottata dalle sezioni unite della Corte di cassazione con la citata sentenza 31 gennaio-31 maggio 2013, n. 23866 - connota il delitto in esame, può giustificarsi anche alla luce dell'ampia varietà di situazioni alle quali è applicabile la norma incriminatrice del codice penale (la quale reprime non soltanto l'inosservanza della generalità dei provvedimenti giurisdizionali relativi all'affidamento di persone minori o incapaci, ma anche di quelli che prescrivano misure cautelari a difesa della proprietà, del possesso o del credito).

7.- Considerazioni simili possono formularsi anche in rapporto al reato di inosservanza degli ordini di protezione contro gli abusi familiari, di cui all'art. 6 della legge n. 154 del 2001 (che mutua dall'art. 388 cod. pen. tanto la risposta punitiva che il regime di perseguibilità a querela): delitto la cui eterogeneità rispetto alla figura criminosa in esame si presenta ancora più marcata.

L'ordine di protezione è, infatti, una misura civilistica - temporalmente circoscritta (art. 342-*ter*, terzo comma, cod. civ.) - contro la violenza delle relazioni familiari, che si affianca alla misura cautelare penale dell'allontanamento dalla casa familiare, prevista dall'art. 282-*bis* del codice di procedura penale (aggiunto dall'art. 1 della medesima legge n. 154 del 2001). Il suo presupposto, ai sensi dell'art. 342-*bis* cod. civ., è rappresentato da una «condotta del coniuge o di altro convivente» che sia «causa di grave pregiudizio all'integrità fisica o morale ovvero alla libertà dell'altro coniuge o convivente».

In presenza di essa, il giudice, su istanza di parte, può ordinare la cessazione della condotta pregiudizievole e disporre l'allontanamento dalla casa familiare del coniuge o del convivente che se ne è reso responsabile, prescrivendogli, altresì, ove occorra, di non avvicinarsi ai luoghi abitualmente frequentati dall'istante (art. 342-*ter*, primo comma, cod. civ.).

Appare, dunque, evidente come il provvedimento giudiziario salvaguardato dalla sanzione penale - ancorché adottato nell'ambito del procedimento di divorzio, secondo quanto previsto dall'art. 8, comma 1, della legge n. 154 del 2001 - abbia presupposti e finalità ben diversi da quelli del provvedimento che impone al coniuge divorziato di corrispondere un assegno a titolo di contributo al mantenimento dei figli minori: circostanza che impedisce nuovamente di far discendere dalla comparazione tra le due figure criminose l'esigenza costituzionale di rendere perseguibile a querela il reato di cui all'art. 12-*sexies* della legge n. 898 del 1970.

8.- Il giudice *a quo* torna, da ultimo, a denunciare la disparità di trattamento rispetto al delitto di violazione degli obblighi di assistenza familiare (art. 570 cod. pen.): tema sul quale, come accennato, la Corte si è già ripetutamente pronunciata nella seconda metà degli anni '90 dello scorso secolo.

La censura formulata dal rimettente assume, peraltro, carattere di novità, connettendosi alla ricostruzione della sfera applicativa della fattispecie operata dalla Corte di cassazione con la sentenza 31 gennaio-31 maggio 2013, n. 23866, già più volte citata ad altri fini.

Nell'occasione, il giudice della nomofilachia ha affermato che - contrariamente a quanto sino ad allora ritenuto dalla giurisprudenza di legittimità - l'indistinto richiamo dell'art. 12-*sexies* della legge n. 898 del 1970 alle «pene previste dall'art. 570 del codice penale» deve intendersi riferito alle pene alternative previste dal primo comma di tale articolo, e non a quelle congiunte comminate dal secondo comma.

A fianco di argomenti di ordine storico e sistematico, le sezioni unite hanno posto a fondamento di tale conclusione una significativa rivisitazione dello spettro di tutela dell'art. 570, primo comma, cod. pen. Secondo la tradizionale lettura giurisprudenziale - avuta di mira anche da questa Corte nelle precedenti decisioni dianzi ricordate - la violazione degli obblighi di assistenza materiale connessi alla qualità di coniuge o di genitore doveva ritenersi punita esclusivamente dal secondo comma dell'art. 570 cod. pen., attenendo la previsione punitiva del primo comma ai



soli obblighi di assistenza morale. Proprio da tale premessa la giurisprudenza desumeva unanimemente che la pena applicabile per il delitto in esame fosse quella, più grave, prevista dal secondo comma dell'art. 570 cod. pen.: cioè, in ragione del fatto che l'art. 12-*sexies* sanziona la violazione di un obbligo di assistenza economica, e non già morale, con conseguente assimilabilità della figura criminosa per l'appunto alle ipotesi del secondo comma dell'art. 570 cod. pen., piuttosto che a quelle del primo. Prospettiva nella quale, peraltro, la fattispecie codicistica finiva per risultare, anche sul piano oggettivo, marcatamente asimmetrica - e più angusta - rispetto a quella delineata dalla legge speciale: la rilevanza penale della violazione degli obblighi di assistenza materiale nei confronti del coniuge convivente o separato, ovvero del figlio di coniugi conviventi, risultava, infatti, subordinata ad un estremo - far mancare i mezzi di sussistenza all'avente diritto (art. 570, secondo comma, numero 2, cod. pen.) - non richiesto nell'ipotesi regolata dall'art. 12-*sexies* della legge n. 898 del 1970.

Ad avviso delle sezioni unite, tuttavia, l'assunto per cui il primo comma dell'art. 570 cod. pen. sanzionerebbe la violazione dei soli obblighi di assistenza morale non può essere condiviso. Una nozione "allargata" dell'assistenza familiare - comprensiva anche degli obblighi di tipo materiale ed economico - sarebbe, infatti, imposta dalla normativa civilistica, nonché dal consolidato indirizzo della giurisprudenza civile, secondo il quale l'obbligo di assistenza «va ben al di là dell'obbligo di non far mancare al coniuge e ai figli i mezzi di sussistenza, ossia ciò che è indispensabile per farli vivere» (Corte di cassazione, sezioni unite, sentenza 31 gennaio-31 maggio 2013, n. 23866). In questa diversa prospettiva, la figura criminosa descritta dall'art. 12-*sexies* della legge n. 898 del 1970 - imperniata sul semplice inadempimento dell'obbligo di corrispondere l'assegno stabilito dal giudice civile - si avvicinerrebbe maggiormente, nella sostanza, a quella delineata dal citato primo comma dell'art. 570 cod. pen., che non a quella, più circoscritta, del secondo comma, costruita attorno alla privazione dei mezzi di sussistenza e, perciò, alla presenza di uno stato di bisogno del soggetto passivo.

Secondo il rimettente, il nuovo quadro interpretativo determinato dalla pronuncia delle sezioni unite imporrebbe di riconsiderare le conclusioni cui questa Corte era in precedenza pervenuta. La fattispecie disciplinata dal primo comma dell'art. 570, cod. pen., dalla quale il reato in discussione ripete - in base al nuovo arresto giurisprudenziale - la risposta punitiva, è infatti perseguibile a querela (diversamente da quella di cui al secondo comma, numero 2, ove commessa in danno di minori). Ciò renderebbe del tutto irrazionale l'adozione di un diverso regime di procedibilità nell'ipotesi che interessa: non comprendendosi per quale ragione si proceda a querela, ove a violare gli obblighi di assistenza economica verso i figli (pur senza far loro mancare i mezzi di sussistenza) sia il genitore coniugato, e si proceda invece d'ufficio ove la medesima violazione sia ascrivibile al genitore divorziato.

La tesi non può essere, peraltro, seguita.

Anche attribuendo alla ricostruzione delle sezioni unite il rango di (nuovo) "diritto vivente", in considerazione del ruolo nomofilattico dell'organo da cui promana, permangono comunque tra le fattispecie in comparazione elementi differenziali, tali da non rendere "automatica" - sul piano dell'esigenza di ripristino del principio di eguaglianza - la richiesta estensione del regime di perseguibilità a querela alla figura criminosa prevista dalla legge speciale.

Diversamente, infatti, dall'art. 570, primo comma, cod. pen. - che punisce in modo generico chi si sottrae agli obblighi di assistenza inerenti alla responsabilità genitoriale (oltre che alla qualità di coniuge) - l'art. 12-*sexies* della legge n. 898 del 1970 richiede l'inosservanza di uno specifico provvedimento giurisdizionale, che abbia disposto a carico del coniuge divorziato l'obbligo di corrispondere l'assegno.

Né giova obiettare che in altri casi - quali quelli disciplinati dall'art. 388, secondo comma, cod. pen. e dall'art. 6 della legge n. 154 del 2001 - il legislatore ha optato per la perseguibilità a querela di reati che postulano l'inosservanza di provvedimenti giurisdizionali parimenti attinenti alle relazioni familiari, giacché in tali casi - per quanto si è visto - l'imperatività delle decisioni giudiziarie è finalizzata alla salvaguardia di interessi distinti da quello protetto dalla norma censurata.

9.- Quale notazione conclusiva, non si può misconoscere che il sistema delle incriminazioni relative ai rapporti familiari risulti, nel suo complesso, frammentario e disarmonico.

Come già affermato in precedenza da questa Corte, peraltro - in assenza di discrasie qualificabili in termini di manifesta irrazionalità - il compito di ricomporre le predette disarmonie, sulla base di una ponderata valutazione degli interessi coinvolti, resta affidato al legislatore.

La questione va dichiarata, dunque, non fondata.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12-sexies della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), aggiunto dall'art. 21 della legge 6 marzo 1987, n. 74 (Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Verona con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 ottobre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Giuseppe FRIGO, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_150220

N. 221

Sentenza 21 ottobre - 5 novembre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Stato civile - Rettificazione giudiziale di attribuzione di sesso - Possibilità subordinata alle intervenute modificazioni dei caratteri sessuali della persona istante.

– Legge 14 aprile 1982, n. 164 (Norme in materia di rettificazione di attribuzione di sesso), art. 1, comma 1.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

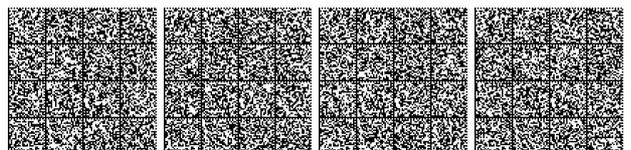
Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

Giudici: Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge 14 aprile 1982, n. 164 (Norme in materia di rettificazione di attribuzione di sesso), promosso dal Tribunale ordinario di Trento, nel procedimento vertente tra D.B. e Pubblico ministero presso la Procura della Repubblica del Tribunale di Trento, con ordinanza del 20 agosto 2014, iscritta al n. 228 del registro ordinanze 2014 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 52, prima serie speciale, dell'anno 2014.



Visti l'atto di costituzione di D.B., nonché gli atti di intervento dell'Associazione Radicale Certi Diritti e dell'Associazione ONIG - Osservatorio Nazionale sull'Identità di Genere, ed altri e del Presidente del Consiglio dei ministri; udito nell'udienza pubblica del 20 ottobre 2015 il Giudice relatore Giuliano Amato;

uditi gli avvocati Massimo Luciani per D.B., Potito Flagella per l'Associazione ONIG - Osservatorio Nazionale sull'Identità di Genere, ed altri, e l'avvocato dello Stato Gabriella Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 20 agosto 2014, il Tribunale ordinario di Trento ha sollevato - in riferimento agli artt. 2, 3, 32, 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (d'ora in avanti, «CEDU»), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848 - questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge 14 aprile 1982, n. 164 (Norme in materia di rettificazione di attribuzione di sesso).

Tale disposizione prevede che «La rettificazione si fa in forza di sentenza del tribunale passata in giudicato che attribuisca ad una persona sesso diverso da quello enunciato nell'atto di nascita a seguito di intervenute modificazioni dei suoi caratteri sessuali».

Ad avviso del giudice rimettente, la disposizione censurata si porrebbe in contrasto con gli artt. 2 e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 8 della CEDU, poiché la previsione della necessità, ai fini della rettificazione anagrafica dell'attribuzione di sesso, dell'intervenuta modificazione dei caratteri sessuali primari attraverso trattamenti clinici altamente invasivi pregiudicherebbe gravemente l'esercizio del diritto fondamentale alla propria identità di genere.

Viene, inoltre, denunciato il contrasto con gli artt. 3 e 32 Cost., per l'irragionevolezza insita nella subordinazione dell'esercizio di un diritto fondamentale, quale il diritto all'identità sessuale, al requisito della sottoposizione della persona a trattamenti sanitari (chirurgici o ormonali), estremamente invasivi e pericolosi per la salute.

2.- Il giudice *a quo* riferisce di essere chiamato a decidere in ordine alla domanda di rettificazione anagrafica dell'attribuzione di sesso, avanzata da una persona non sposata e senza figli, intenzionata ad ottenere il riconoscimento di una nuova identità maschile.

Il Tribunale rimettente, chiamato a fare applicazione dell'art. 1 della legge n. 164 del 1982, esclude la possibilità di interpretare la disposizione in esame nel senso di ritenere ammissibile la rettificazione dell'attribuzione di sesso, anche in assenza della modificazione dei caratteri sessuali primari.

2.1.- In particolare, il giudice *a quo* osserva che l'art. 31, comma 4, del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), prevedendo che «Quando risulta necessario un adeguamento dei caratteri sessuali da realizzare mediante trattamento medico-chirurgico, il tribunale lo autorizza con sentenza passata in giudicato», sembrerebbe consentire che il trattamento medico-chirurgico sia solo eventuale (come lascerebbe intendere l'avverbio “quando”).

Il rimettente ritiene, tuttavia, che la previsione di tale eventualità non significhi che la rettificazione di attribuzione di sesso possa essere ottenuta a prescindere dall'adeguamento dei caratteri sessuali primari, bensì soltanto che possano esservi casi concreti nei quali gli stessi siano già modificati (ad esempio, per un intervento già praticato all'estero, ovvero per ragioni congenite).

Nel caso oggetto del giudizio *a quo*, il Tribunale dovrebbe rigettare la domanda di rettificazione, non essendo soddisfatto il requisito in questione. Di qui, la rilevanza della questione di costituzionalità dell'art. 1, comma 1, della legge n. 164 del 1982, nella parte in cui subordina la rettificazione di attribuzione di sesso all'intervenuta modificazione dei caratteri sessuali primari.

2.2.- Il Tribunale ritiene la questione non manifestamente infondata, in riferimento alla violazione dei parametri di cui agli artt. 2, 3, 32 e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 8 della CEDU (Diritto al rispetto della vita privata e familiare).

Quanto alla denunciata violazione degli artt. 2 e 117, primo comma, Cost., il giudice *a quo* osserva che l'imposizione di un determinato trattamento medico, sia esso ormonale, ovvero di riassegnazione chirurgica dei caratteri sessuali, costituirebbe una grave ed inammissibile limitazione del diritto all'identità di genere. Ad avviso del rimettente, il raggiungimento dello stato di benessere psico-fisico della persona si realizza attraverso la rettificazione di attribuzione



di sesso, e non già con la riassegnazione chirurgica sul piano anatomico (dalla persona non sempre voluta, come accade per la parte attrice nel giudizio *a quo*).

Vengono richiamate le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo che hanno riconosciuto che il diritto all'identità di genere rientra a pieno titolo nella tutela prevista dall'art. 8 della CEDU, che sancisce il rispetto della vita privata e familiare. Si sottolinea, a questo riguardo, che la contrarietà di una norma interna alla CEDU si risolve in una questione di legittimità costituzionale, in riferimento alla violazione dell'art. 117, primo comma, Cost.

Con specifico riferimento alla violazione dell'art. 2 Cost., il giudice *a quo* evidenzia che la giurisprudenza costituzionale ha ricondotto nell'alveo dei diritti inviolabili sia «il diritto di realizzare, nella vita di relazione, la propria identità sessuale, da ritenere aspetto e fattore di svolgimento della personalità», che gli altri membri della collettività sono tenuti a riconoscere «per dovere di solidarietà sociale» (sentenza n. 161 del 1985); sia il diritto alla libertà sessuale, poiché, «Essendo la sessualità uno degli essenziali modi di espressione della persona umana, il diritto di disporre liberamente è senza dubbio un diritto soggettivo assoluto» (sentenza n. 561 del 1987).

La disposizione censurata, pur riconoscendo il diritto della persona di scegliere la propria identità sessuale, ne subordina l'esercizio alla modificazione dei propri caratteri sessuali primari da realizzare tramite un doloroso e pericoloso intervento chirurgico. Ciò pregiudicherebbe in modo irreparabile l'esercizio del diritto stesso, finendo con il vanificarlo.

Di qui, l'insanabile contrasto tra il diritto individuale all'identità sessuale (e la relativa autodeterminazione) e l'imposizione del requisito della modifica dei caratteri sessuali primari, ai fini della rettificazione dell'attribuzione di sesso.

2.2.1.- Con riferimento alla violazione degli artt. 3 e 32 Cost., il Tribunale rimettente rileva l'irragionevolezza della previsione della previa modifica chirurgica dei caratteri sessuali primari.

Il giudice *a quo* ritiene che tale modificazione non sia sempre necessaria e che, anzi, alla luce dei diritti coinvolti, la persona debba avere il diritto di rifiutarla. Non vi sarebbe quindi ragionevolezza, né logicità, nel condizionare il riconoscimento del diritto della personalità in esame ad un incommensurabile prezzo per la salute della persona.

Una volta riconosciuto che il diritto alla rettificazione dell'attribuzione di sesso costituisce oggetto di un diritto della personalità, non sarebbe consentito al legislatore subordinarlo a restrizioni tali da pregiudicarne gravemente l'esercizio, fino a vanificarlo.

3.- Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e comunque infondata.

3.1.- L'Avvocatura generale osserva che il giudice *a quo* non avrebbe adeguatamente verificato la possibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata della normativa censurata, anche alla luce dell'intervenuta abrogazione del successivo art. 3 della stessa legge n. 164 del 1982, per la parte in cui prevedeva la verifica giudiziale dell'avvenuta esecuzione del trattamento chirurgico. Esso stabiliva, infatti, che «Il tribunale, quando risulta necessario un adeguamento dei caratteri sessuali da realizzare mediante trattamento medico-chirurgico, lo autorizza con sentenza. In tal caso il tribunale, accertata la effettuazione del trattamento autorizzato, dispone la rettificazione in camera di consiglio».

3.2.- Viene, inoltre, evidenziato che la giurisprudenza di merito ha già offerto un'interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione in esame, nel senso che - ai fini della rettificazione dell'attribuzione del sesso - non è sempre necessario un preventivo intervento medicochirurgico, modificativo dei caratteri sessuali.

Il trattamento medico-chirurgico sarebbe, infatti, necessario solo nel caso in cui occorra assicurare al soggetto transessuale uno stabile equilibrio psicofisico, ossia laddove la discrepanza tra il sesso anatomico e la psicosessualità determini un atteggiamento conflittuale di rifiuto dei propri organi sessuali. Viceversa, laddove non sussista tale conflittualità, l'intervento chirurgico non sarebbe necessario.

Al riguardo, la difesa erariale evidenzia che, come affermato dalla giurisprudenza costituzionale, la nozione di identità sessuale non è limitata ai caratteri sessuali esterni, ma può essere qualificata «come dato complesso della personalità determinato da un insieme di fattori, dei quali deve essere agevolato o ricercato l'equilibrio, privilegiando [...] il o i fattori dominanti» (sentenza n. 161 del 1985).

3.3.- In prossimità dell'udienza pubblica, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria in cui viene illustrata la sentenza della Corte di cassazione, sezione prima civile, del 20 luglio 2015, n. 15138. In tale pronuncia viene affermata la non obbligatorietà, ai fini della rettificazione del sesso nei registri dello stato civile, dell'intervento chirurgico demolitorio o modificativo dei caratteri sessuali anatomici primari, alla stregua di un'interpretazione costituzionalmente orientata, e conforme alla giurisprudenza della Corte EDU, dell'art. 1 della legge n. 164 del 1982, nonché del successivo art. 3 della medesima legge, attualmente confluito nell'art. 31, comma 4, del d.lgs. n. 150 del 2011.



Anche alla luce di tale recente arresto della giurisprudenza di legittimità, la difesa erariale ha insistito perché sia dichiarata l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale, per il mancato esperimento, da parte del giudice *a quo*, del tentativo di interpretazione conforme alla Costituzione.

4.- Con atto depositato il 7 gennaio 2015, si è costituita nel giudizio D.B., parte privata ricorrente nel giudizio *a quo*, la quale ha chiesto che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della disposizione censurata, in accoglimento della questione sollevata dal Tribunale ordinario di Trento.

4.1.- In via preliminare, la parte privata ritiene che il giudice *a quo* abbia utilizzato tutti gli strumenti interpretativi a sua disposizione per verificare la possibilità di una lettura alternativa della disposizione censurata, eventualmente conforme a Costituzione, dovendo tuttavia concludere nel senso che tale interpretazione sia impedita dal tenore letterale della disposizione.

Né rileverebbe, ai fini dell'apprezzamento del rispetto delle regole del processo costituzionale, la possibilità di un'interpretazione alternativa: ciò che conta è che il rimettente se la sia prospettata, ritenendo di non poterla accogliere. L'esistenza di tale interpretazione alternativa sarebbe infatti, ad avviso della parte privata, questione che attiene al merito della controversia, e non alla sua ammissibilità.

4.2.- Nel merito, vengono richiamate le argomentazioni svolte dal giudice rimettente a sostegno della fondatezza questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge n. 164 del 1982, con riferimento a tutti i parametri evocati.

4.3.- In prossimità dell'udienza pubblica, la difesa della parte privata ha depositato una memoria, nella quale ha riferito, in primo luogo, alcuni sviluppi del giudizio *a quo*.

A seguito di istanza di riassunzione parziale del giudizio principale presentata dalla stessa parte privata, il Tribunale ordinario di Trento ha disposto la separazione del procedimento relativo alla domanda, proposta in via subordinata, di autorizzazione all'intervento chirurgico e, con sentenza del 25 marzo 2015, ha autorizzato l'adeguamento dei caratteri sessuali da realizzare mediante intervento chirurgico.

Anche alla luce di tali sviluppi, la parte privata ha ribadito l'ammissibilità della questione di legittimità costituzionale, richiamando la disposizione dell'art. 22 delle norme integrative, che stabilisce il principio della irrilevanza delle questioni pregiudiziali rispetto alle vicende del giudizio principale.

Nella medesima memoria, la difesa di D.B. ha illustrato la sentenza della Corte di cassazione, sezione prima civile, del 20 luglio 2015, n. 15138, in cui è stata affermata la non obbligatorietà, ai fini della rettificazione del sesso nei registri dello stato civile, dell'intervento chirurgico demolitorio o modificativo dei caratteri sessuali anatomici primari, in base ad un'interpretazione costituzionalmente orientata, e conforme alla giurisprudenza della Corte EDU, dell'art. 1 della legge n. 164 del 1982.

5.- Nel giudizio dinanzi a questa Corte, è intervenuta l'Associazione Radicale Certi Diritti, chiedendo in via principale che la questione sollevata dal Tribunale ordinario di Trento venga dichiarata inammissibile per il mancato esperimento del tentativo di interpretazione conforme. In via subordinata, la parte interveniente ha chiesto che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata.

5.1.- A sostegno della propria legittimazione all'intervento, la parte interveniente evidenzia l'evoluzione della giurisprudenza costituzionale, nel senso dell'apertura al riconoscimento della legittimazione di terzi, in qualità di enti rappresentativi di interessi collettivi.

A questo riguardo, l'Associazione ha riferito di promuovere, secondo il proprio oggetto statutario, iniziative politiche, culturali e sociali - anche a livello europeo ed internazionale - tese alla difesa e al sostegno di persone lesbiche, gay, transessuali, bisessuali, transgender ed eterosessuali e alla tutela dei diritti negati dalla legislazione italiana. Essa ha, inoltre, riferito di elaborare studi e analisi sulla condizione delle persone LGBTE, con particolare attenzione ai problemi legati all'esclusione dal pieno godimento dei diritti previsti dalla Carta costituzionale e dalla normativa europea.

5.2.- Quanto al merito della questione, la parte interveniente ritiene che sia possibile un'interpretazione costituzionalmente conforme dell'art.1, comma 1, della legge n. 164 del 1982.

L'Associazione evidenzia, in particolare, che la disposizione censurata non specifica il contenuto delle «modificazioni dei [...] caratteri sessuali», alle quali è subordinata la rettifica anagrafica, né dà indicazioni sulla natura e la portata di tali modificazioni.

Se pure si può ritenere che le operazioni chirurgiche sugli organi sessuali primari rientrino nell'ambito di applicazione della disposizione, si potrebbe parimenti ritenere che la nozione di «modificazioni dei suoi caratteri sessuali» comprenda anche i trattamenti ormonali, i quali determinano rilevanti modificazioni dei caratteri sessuali, così consentendo la rettificazione del sesso anagrafico.



D'altra parte, la scelta in ordine ai trattamenti terapeutici e chirurgici da applicare ai casi concreti dovrebbe necessariamente essere demandata - sotto il profilo scientifico e, comunque, previo il consenso informato - al medico curante, unico soggetto idoneo a valutare le condizioni psicofisiche del soggetto e a predisporre il percorso clinico più adatto.

A sostegno dell'irragionevolezza di previsioni che cristallizzino trattamenti e protocolli medici vengono richiamate quelle pronunce in materia di procreazione medicalmente assistita, nelle quali la Corte costituzionale ha ribadito la centralità del ruolo del medico nella valutazione del caso concreto e nell'applicazione dei trattamenti (sentenze n. 162 del 2014 e n. 151 del 2009).

Viene evidenziato, inoltre, che il d.lgs. n. 150 del 2011 ha abrogato l'art. 3 della legge n. 164 del 1982, il quale prevedeva l'autorizzazione giudiziale dell'adeguamento dei caratteri sessuali attraverso un'operazione chirurgica, quando ciò fosse necessario. La medesima disposizione prevedeva altresì che il tribunale, dopo avere accertato l'esecuzione dell'intervento, potesse disporre la rettificazione del sesso, così lasciando intendere che il giudice dovesse intervenire in relazione alla necessità di un intervento chirurgico.

L'art. 31, comma 4, del d.lgs. n. 150 del 2011 richiede ancora che il tribunale autorizzi con sentenza il trattamento medico-chirurgico, quando questo sia necessario al fine di adeguare i caratteri sessuali della persona istante, ma non richiede più - ai fini della rettificazione - che il giudice verifichi l'avvenuta esecuzione dell'intervento.

D'altra parte, il tenore letterale della disposizione in esame non specifica quale tipo di trattamento sia necessario per procedere alla rettificazione del sesso, né differenzia la disciplina a seconda che si tratti di trattamenti chirurgici, ovvero di trattamenti ormonali; di trattamenti che incidono sui caratteri sessuali primari, ovvero sui caratteri sessuali secondari.

Anche alla luce degli orientamenti emersi nella più recente giurisprudenza di merito, la parte interveniente ritiene possibile un'interpretazione della disposizione censurata, diversa da quella proposta dal rimettente, e tuttavia rispettosa del dato letterale. Esso non opera, infatti, alcuna distinzione fra tipologie di interventi volti all'adeguamento del sesso, ma richiede soltanto che - laddove si renda necessario un intervento chirurgico - il tribunale lo autorizzi con sentenza. Tale interpretazione si concilia con i principi affermati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 161 del 1985, armonizzandosi altresì con le disposizioni costituzionali che, diversamente interpretando l'art. 1, comma 1, della legge n. 164 del 1982, risulterebbero violate per i profili evidenziati nell'ordinanza di rimessione.

In via subordinata, nel caso in cui non si ritenesse percorribile tale interpretazione, la difesa dell'associazione interveniente ha chiesto l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale, come prospettata dal Tribunale ordinario di Trento con l'ordinanza indicata in epigrafe.

6.- Sono inoltre intervenute, nel giudizio dinanzi a questa Corte, l'Associazione ONIG - Osservatorio Nazionale sull'Identità di Genere, la Fondazione Genere Identità Cultura, l'Associazione ONLUS MIT - Movimento d'Identità Transessuale e l'Associazione di Volontariato Libellula, chiedendo in via principale l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale ordinario di Trento.

In via subordinata, le parti intervenienti hanno chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o non fondata, per la possibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 1, comma 1, della legge n. 164 del 1982, in base alla quale le intervenute modificazioni dei caratteri sessuali, a seguito delle quali può essere disposta la rettificazione dell'attribuzione di sesso, non consistono necessariamente nella modificazione dei caratteri sessuali primari.

6.1.- In via preliminare, a sostegno della propria legittimazione all'intervento, le parti intervenienti hanno riferito di operare da molti anni nell'ambito della tutela, dell'assistenza e dell'orientamento nei confronti delle persone transessuali, ponendosi quali essenziali riferimenti per le numerose problematiche giuridiche, psicologiche, culturali, sociali e sanitarie relative al tema dell'identità di genere, anche nei rapporti con le istituzioni nazionali e locali.

Le stesse parti si affermano, quindi, portatrici di un interesse qualificato a prendere parte al contraddittorio relativo alla questione di legittimità costituzionale, in considerazione del proprio ruolo di rappresentanza delle singole persone, anche non aderenti alle stesse associazioni, le cui posizioni giuridiche sono suscettibili di subire una diretta incidenza dagli esiti della decisione. Esse sarebbero, quindi, titolari di interessi direttamente inerenti al rapporto sostanziale dedotto in giudizio.

6.2.- Viene svolta, in primo luogo, un'ampia disamina degli aspetti di ordine scientifico, sociologico e psicologico inerenti alla popolazione transgender, caratterizzata dalla discordanza tra il genere soggettivamente percepito come proprio ed il genere assegnato alla nascita.

Viene illustrata l'evoluzione giurisprudenziale, successiva alla legge n. 164 del 1982, in relazione ai requisiti previsti ai fini della rettificazione anagrafica. Vengono quindi richiamati i principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale, sia con riferimento al diritto all'identità sessuale, quale fattore di svolgimento della personalità, che trova fondamento nell'art. 2 Cost., sia con riferimento al diritto alla salute, di cui all'art. 32 Cost.



In particolare, vengono richiamate le pronunce con le quali, in riferimento ad accertamenti invasivi integranti trattamenti sanitari, si è precisato che essi «trovano un limite non valicabile nel rispetto della dignità della persona che vi può essere sottoposta. In quest'ambito il rispetto della persona esige l'efficace protezione della riservatezza, necessaria anche per contrastare il rischio di emarginazione nella vita lavorativa e di relazione» (sentenza n. 218 del 1994).

Nel caso di specie, ad avviso delle parti intervenienti, la protezione della dignità e della riservatezza della persona devono affermarsi come valori preminenti, a fronte della imposizione di trattamenti sanitari indesiderati e potenzialmente dannosi per la salute fisica e psichica dell'interessato, in assenza di qualsivoglia utilità degli stessi trattamenti per lo stato di salute della collettività.

Si sottolinea, inoltre, che l'esigenza di proteggere il benessere psico-fisico della persona transgender, come preciso impegno costituzionale, impone di agevolare l'accesso alla rettificazione dell'attribuzione di sesso, senza subordinarlo ad attività sanitarie indesiderate. Solo un ampio accesso alla rettificazione dell'attribuzione di sesso, infatti, potrebbe assicurare che la scelta di sottoporsi alla riattribuzione chirurgica del sesso costituisca espressione di una libera e consapevole autodeterminazione della persona.

6.3.- La difesa delle parti intervenienti ha chiesto, pertanto, l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale della disposizione censurata, nella parte in cui subordina, la rettificazione di attribuzione di sesso all'intervenuta modificazione dei caratteri sessuali primari attraverso un intervento chirurgico. In via meramente subordinata ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o non fondata, per la possibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione censurata, in base alla quale le intervenute modificazioni dei caratteri sessuali, a seguito delle quali può essere disposta la rettificazione dell'attribuzione di sesso, non consistono necessariamente nella modificazione dei caratteri sessuali primari.

Considerato in diritto

1.- Con ordinanza del 20 agosto 2014, il Tribunale ordinario di Trento ha sollevato - in riferimento agli artt. 2, 3, 32, 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (d'ora in avanti, «CEDU»), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848 - questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge 14 aprile 1982, n. 164 (Norme in materia di rettificazione di attribuzione di sesso).

Tale disposizione prevede che «La rettificazione si fa in forza di sentenza del tribunale passata in giudicato che attribuisca ad una persona sesso diverso da quello enunciato nell'atto di nascita a seguito di intervenute modificazioni dei suoi caratteri sessuali».

Ad avviso del giudice rimettente, la disposizione censurata si porrebbe in contrasto con gli artt. 2 e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 8 della CEDU, poiché la previsione della necessità, ai fini della rettificazione anagrafica dell'attribuzione di sesso, dell'intervenuta modificazione dei caratteri sessuali primari attraverso trattamenti clinici altamente invasivi pregiudicherebbe gravemente l'esercizio del diritto fondamentale alla propria identità di genere.

Viene, inoltre, denunciato il contrasto con gli artt. 3 e 32 Cost., per l'irragionevolezza insita nella subordinazione dell'esercizio di un diritto fondamentale, quale il diritto all'identità di genere, al requisito della sottoposizione della persona a trattamenti sanitari (chirurgici o ormonali), estremamente invasivi e pericolosi per la salute.

2.- In via preliminare, va ribadito quanto statuito con l'ordinanza della quale è stata data lettura in pubblica udienza, allegata al presente provvedimento, in ordine all'inammissibilità degli interventi spiegati dall'Associazione Radicale Certi Diritti, nonché dall'Associazione ONIG - Osservatorio Nazionale sull'Identità di Genere, dalla Fondazione Genere Identità Cultura, dall'Associazione ONLUS MIT - Movimento d'Identità Transessuale, e dall'Associazione di Volontariato Libellula.

Per costante giurisprudenza di questa Corte, sono ammessi ad intervenire nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale, oltre al Presidente del Consiglio dei ministri e, nel caso di legge regionale, al Presidente della Giunta regionale, le parti del giudizio principale.

L'intervento di soggetti estranei a quest'ultimo giudizio è ammissibile soltanto per i terzi titolari di un interesse qualificato, inerente in modo diretto e immediato al rapporto sostanziale dedotto in giudizio e non semplicemente regolato, al pari di ogni altro, dalla norma o dalle norme oggetto di censura (*ex plurimis*, ordinanza letta all'udienza del 7 ottobre 2014, confermata con sentenza n. 244 del 2014; ordinanza letta all'udienza dell'8 aprile 2014, confermata con sentenza n. 162 del 2014; ordinanza letta all'udienza del 23 aprile 2013, confermata con sentenza n. 134 del 2013; ordinanza letta all'udienza del 9 aprile 2013, confermata con sentenza n. 85 del 2013).



Nella specie, le stesse intervenienti non sono parti del giudizio principale, instaurato da D.B. al fine ottenere la rettificazione anagrafica dell'attribuzione di sesso, né risultano titolari di un interesse qualificato, inerente in modo diretto e immediato al rapporto sostanziale dedotto in giudizio.

Da quanto esposto consegue l'inammissibilità degli interventi indicati.

3.- L'eccezione di inammissibilità della questione di legittimità costituzionale è infondata.

3.1.- L'Avvocatura generale dello Stato ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità della questione, evidenziando che il giudice *a quo* non avrebbe adeguatamente verificato la possibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata della normativa censurata.

3.2.- Con riferimento alla necessità dell'intervento chirurgico, il giudice *a quo* esclude la possibilità di interpretare la disposizione in esame nel senso di ritenere ammissibile la rettificazione dell'attribuzione di sesso, anche in assenza della modificazione dei caratteri sessuali primari.

In particolare, il Tribunale rileva che l'art. 31, comma 4, del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), prevedendo che «Quando risulta necessario un adeguamento dei caratteri sessuali da realizzare mediante trattamento medico-chirurgico, il tribunale lo autorizza con sentenza passata in giudicato», sembrerebbe consentire che il trattamento medico-chirurgico sia solo eventuale (come lascerebbe intendere l'avverbio «quando»).

Il rimettente ritiene, tuttavia, che la previsione di tale eventualità non significhi affatto che la rettificazione di attribuzione di sesso possa essere ottenuta a prescindere dall'adeguamento dei caratteri sessuali primari, bensì soltanto che possono esservi casi concreti nei quali i caratteri sessuali primari siano già modificati (ad esempio, per un intervento già praticato all'estero, ovvero per ragioni congenite).

A sostegno di questa interpretazione, il giudice *a quo* osserva che, altrimenti, non si comprenderebbe l'espressione «a seguito di intervenute modificazioni dei suoi caratteri sessuali», di cui all'art. 1, comma 1, della legge n. 164 del 1982. Il Tribunale ritiene che «Se il legislatore avesse inteso consentire alla persona la rettificazione di attribuzione di sesso a prescindere dalla modificazione dei suoi caratteri sessuali primari, non avrebbe menzionato tale modificazione nella parte finale della norma in esame».

3.3.- La compiuta valutazione di tali argomenti, ancorché inidonea ad escludere possibili soluzioni difformi, appare indicativa del tentativo, in concreto effettuato dal giudice *a quo*, di utilizzare gli strumenti interpretativi a sua disposizione per verificare la possibilità di una lettura alternativa della disposizione censurata, eventualmente conforme a Costituzione. Tale possibilità viene consapevolmente esclusa dal rimettente, il quale ravvisa nel tenore letterale della disposizione un impedimento ad un'interpretazione costituzionalmente compatibile.

La possibilità di un'ulteriore interpretazione alternativa, che il giudice *a quo* non ha ritenuto di fare propria, non riveste alcun significativo rilievo ai fini del rispetto delle regole del processo costituzionale, in quanto la verifica dell'esistenza e della legittimità di tale ulteriore interpretazione è questione che attiene al merito della controversia, e non alla sua ammissibilità.

4.- Nel merito, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge n. 164 del 1982 non è fondata nei sensi di cui in motivazione.

4.1.- La disposizione in esame costituisce l'approdo di un'evoluzione culturale ed ordinamentale volta al riconoscimento del diritto all'identità di genere quale elemento costitutivo del diritto all'identità personale, rientrante a pieno titolo nell'ambito dei diritti fondamentali della persona (art. 2 Cost. e art. 8 della CEDU).

Come rilevato, infatti, da questa Corte nella sentenza n. 161 del 1985, la legge n. 164 del 1982 accoglie «un concetto di identità sessuale nuovo e diverso rispetto al passato, nel senso che ai fini di una tale identificazione viene conferito rilievo non più esclusivamente agli organi genitali esterni, quali accertati al momento della nascita ovvero “naturalmente” evolutisi, sia pure con l'ausilio di appropriate terapie medico-chirurgiche, ma anche ad elementi di carattere psicologico e sociale. Presupposto della normativa impugnata è, dunque, la concezione del sesso come dato complesso della personalità determinato da un insieme di fattori, dei quali deve essere agevolato o ricercato l'equilibrio, privilegiando - poiché la differenza tra i due sessi non è qualitativa, ma quantitativa - il o i fattori dominanti [...]. La legge n. 164 del 1982 si colloca, dunque, nell'alveo di una civiltà giuridica in evoluzione, sempre più attenta ai valori, di libertà e dignità, della persona umana, che ricerca e tutela anche nelle situazioni minoritarie ed anomale».



Tale portata generale e fortemente innovativa dell'intervento legislativo in esame emerge anche dalla formulazione letterale dell'art. 1, oggetto di censura, il quale stabilisce i presupposti per la rettificazione anagrafica del sesso, individuandoli nelle «interventive modificazioni dei [...] caratteri sessuali». Viene, quindi, lasciato all'interprete il compito di definire il perimetro di tali modificazioni e, per quanto qui rileva, delle modalità attraverso le quali realizzarle.

Interpretata alla luce dei diritti della persona - ai quali il legislatore italiano, con l'intervento legislativo in esame, ha voluto fornire riconoscimento e garanzia - la mancanza di un riferimento testuale alle modalità (chirurgiche, ormonali, ovvero conseguenti ad una situazione congenita), attraverso le quali si realizzi la modificazione, porta ad escludere la necessità, ai fini dell'accesso al percorso giudiziale di rettificazione anagrafica, del trattamento chirurgico, il quale costituisce solo una delle possibili tecniche per realizzare l'adeguamento dei caratteri sessuali.

È questa la strada già indicata nella sentenza n. 161 del 1985, laddove si afferma che la disposizione in esame «riguarda tutte le ipotesi di rettificazione giudiziale dell'attribuzione di sesso, in quanto accertato diverso da quello enunciato nell'atto di nascita, a seguito di intervenute modificazioni dei caratteri sessuali dell'interessato, senza, peraltro, che il disposto in esame prenda in considerazione il modo in cui le modificazioni medesime si sono verificate, se naturalmente ovvero a seguito di intervento medico-chirurgico».

L'esclusione del carattere necessario dell'intervento chirurgico ai fini della rettificazione anagrafica appare il corollario di un'impostazione che - in coerenza con supremi valori costituzionali - rimette al singolo la scelta delle modalità attraverso le quali realizzare, con l'assistenza del medico e di altri specialisti, il proprio percorso di transizione, il quale deve comunque riguardare gli aspetti psicologici, comportamentali e fisici che concorrono a comporre l'identità di genere. L'ampiezza del dato letterale dell'art. 1, comma 1, della legge n. 164 del 1982 e la mancanza di rigide griglie normative sulla tipologia dei trattamenti rispondono all'irriducibile varietà delle singole situazioni soggettive.

Tale impostazione è stata fatta propria anche dalla recente giurisprudenza di legittimità. Nella sentenza del 20 luglio 2015, n. 15138, la Corte di cassazione, sezione prima civile, ha affermato, infatti, che la scelta di sottoporsi alla modificazione chirurgica dei caratteri sessuali non può che essere il risultato di «un processo di autodeterminazione verso l'obiettivo del mutamento di sesso». Il ricorso alla chirurgia costituisce uno dei possibili percorsi volti all'adeguamento dell'immagine esteriore alla propria identità personale, come percepita dal soggetto. D'altra parte, sottolinea la Corte di cassazione, «La complessità del percorso, in quanto sostenuto da una pluralità di presidi medici [...] e psicologici mette ulteriormente in luce l'appartenenza del diritto in questione al nucleo costitutivo dello sviluppo della personalità individuale e sociale, in modo da consentire un adeguato bilanciamento con l'interesse pubblico alla certezza delle relazioni giuridiche».

Rimane così ineludibile un rigoroso accertamento giudiziale delle modalità attraverso le quali il cambiamento è avvenuto e del suo carattere definitivo. Rispetto ad esso il trattamento chirurgico costituisce uno strumento eventuale, di ausilio al fine di garantire, attraverso una tendenziale corrispondenza dei tratti somatici con quelli del sesso di appartenenza, il conseguimento di un pieno benessere psichico e fisico della persona.

In questa prospettiva va letto anche il riferimento, contenuto nell'art. 31 del d.lgs. n. 150 del 2011, alla eventualità («Quando risulta necessario») del trattamento medico-chirurgico per l'adeguamento dei caratteri sessuali. In tale disposizione, infatti, lo stesso legislatore ribadisce, a distanza di quasi trenta anni dall'introduzione della legge n. 164 del 1982, di volere lasciare all'apprezzamento del giudice, nell'ambito del procedimento di autorizzazione all'intervento chirurgico, l'effettiva necessità dello stesso, in relazione alle specificità del caso concreto.

Il ricorso alla modificazione chirurgica dei caratteri sessuali risulta, quindi, autorizzabile in funzione di garanzia del diritto alla salute, ossia laddove lo stesso sia volto a consentire alla persona di raggiungere uno stabile equilibrio psicofisico, in particolare in quei casi nei quali la divergenza tra il sesso anatomico e la psicosessualità sia tale da determinare un atteggiamento conflittuale e di rifiuto della propria morfologia anatomica.

La prevalenza della tutela della salute dell'individuo sulla corrispondenza fra sesso anatomico e sesso anagrafico, porta a ritenere il trattamento chirurgico non quale prerequisito per accedere al procedimento di rettificazione - come prospettato dal rimettente -, ma come possibile mezzo, funzionale al conseguimento di un pieno benessere psicofisico.

Il percorso ermeneutico sopra evidenziato riconosce, quindi, alla disposizione in esame il ruolo di garanzia del diritto all'identità di genere, come espressione del diritto all'identità personale (art. 2 Cost. e art. 8 della CEDU) e, al tempo stesso, di strumento per la piena realizzazione del diritto, dotato anch'esso di copertura costituzionale, alla salute.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge 14 aprile 1982, n. 164 (Norme in materia di rettificazione di attribuzione di sesso), sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 32, 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848, dal Tribunale ordinario di Trento, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 ottobre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*Giuliano AMATO, *Redattore*Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

ALLEGATO:

Ordinanza letta all'udienza del 20 ottobre 2015

ORDINANZA

Visti gli atti relativi al giudizio di legittimità costituzionale introdotto con ordinanza del Tribunale ordinario di Trento, depositata il 20 agosto 2014 (reg. ord. n. 228 del 2014); rilevato che hanno depositato atti di intervento l'Associazione Radicale Certi Diritti, nonché la Associazione ONIG - Osservatorio Nazionale sull'Identità di Genere, la Fondazione Genere Identità Cultura, l'Associazione ONLUS MIT - Movimento d'Identità Transessuale e l'Associazione di Volontariato Libellula. Considerato che nessuno di tali intervenienti è parte del giudizio principale; che la costante giurisprudenza di questa Corte (tra le tante, le ordinanze allegate alla sentenza n. 134 del 2013 e all'ordinanza n. 318 del 2013) è nel senso che la partecipazione al giudizio di legittimità costituzionale è circoscritta, di norma, alle parti del giudizio *a quo*, oltre che al Presidente del Consiglio dei ministri e, nel caso di legge regionale, al Presidente della Giunta regionale (artt. 3 e 4 delle norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale); che a tale disciplina è possibile derogare - senza venire in contrasto con il carattere incidentale del giudizio di costituzionalità - soltanto a favore di soggetti terzi che siano titolari di un interesse qualificato, immediatamente inerente al rapporto sostanziale dedotto in giudizio e non semplicemente regolato, al pari di ogni altro, dalla norma o dalle norme oggetto di censura; che, pertanto, l'incidenza sulla posizione soggettiva delle parti intervenienti non deve derivare, come per tutte le altre situazioni sostanziali governate dalla legge denunciata, dalla pronuncia della Corte sulla legittimità costituzionale della legge stessa, ma dall'immediato effetto che la decisione della Corte produce sul rapporto sostanziale oggetto del giudizio *a quo*; che, nel giudizio da cui trae origine la questione di legittimità costituzionale in discussione, gli stessi intervenienti non rivestono l'anzidetta posizione di terzi legittimati a partecipare al giudizio dinanzi a questa Corte; che, infatti, le suddette associazioni sarebbero investite soltanto da effetti riflessi della pronuncia di questa Corte sull'art. 1, comma 1, della legge 14 aprile 1982, n. 164 (Norme in materia di rettificazione di attribuzione di sesso); che, pertanto, gli interventi spiegati devono essere dichiarati inammissibili.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile l'intervento dell'Associazione Radicale Certi Diritti, nonché l'intervento dell'Associazione ONIG - Osservatorio Nazionale sull'Identità di Genere, della Fondazione Genere Identità Cultura, dell'Associazione ONLUS MIT - Movimento d'Identità Transessuale e dell'Associazione di Volontariato Libellula.

F.to: Alessandro Criscuolo, *Presidente*

T_150221

N. 222

Sentenza 7 ottobre - 5 novembre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento giudiziario - Riduzione dei periodi di sospensione feriale dei termini processuali e del congedo ordinario dei magistrati con efficacia a decorrere dall'anno 2015.

- Decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132 (Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile), art. 16.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;*Giudici :* Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 16 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132 (Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile), promosso dal Tribunale ordinario di Ragusa nel procedimento penale a carico di G.S. con ordinanza del 23 settembre 2014, iscritta al n. 238 del registro ordinanze 2014 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 1, prima serie speciale, dell'anno 2015.

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

udito nella camera di consiglio del 7 ottobre 2015 il Giudice relatore Silvana Sciarra.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 23 settembre 2014, il Tribunale ordinario di Ragusa solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132 (Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile), in riferimento agli artt. 3 e 77, secondo comma, della Costituzione.



1.1.- Il giudice rimettente premette che, nell'ambito di un giudizio penale, in fase dibattimentale, attinente all'ipotesi di reato di cui all'art. 187 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), non riconducibile ai casi per i quali è disposta la deroga alla sospensione feriale dei termini processuali (ex artt. 91 e 92 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, intitolato «Ordinamento giudiziario», ed artt. 2 e 2-*bis* della legge 7 ottobre 1969, n. 742, recante «Sospensione dei termini processuali nel periodo feriale»), con ordinanza emessa in data 23 settembre 2014, ha fissato l'udienza per l'assunzione di una prova testimoniale in data 8 settembre 2015. In questa data, sulla base della disciplina anteriore alla novella di cui al citato art. 16, non sarebbe stata possibile la celebrazione di un'udienza istruttoria.

Precisa, inoltre, che, sebbene la disposizione censurata non abbia espressamente modificato l'art. 90, primo comma, dell'ordinamento giudiziario, secondo cui i magistrati che esercitano funzioni giudiziarie hanno un periodo annuale di ferie di quarantacinque giorni, essa, lungi dal riferirsi esclusivamente ai magistrati ordinari in tirocinio, sarebbe espressiva della volontà del legislatore di procedere ad una riduzione delle ferie per tutti i magistrati (ordinari, amministrativi, contabili e militari), con o senza funzioni, nonché per gli avvocati e i procuratori dello Stato. Pertanto, essa avrebbe determinato la tacita abrogazione dell'art. 90, primo comma, dell'ordinamento giudiziario, come si desumerebbe, oltre che dai «non equivoci comunicati del Governo», dalla inscindibile correlazione tra il primo ed il secondo comma della medesima disposizione.

Il rimettente ritiene che la riduzione del periodo di sospensione feriale dei termini processuali «dal 6 al 31 agosto di ciascun anno», disposta dal comma 1 dell'art. 16 (precedentemente prevista dal 1° agosto al 15 settembre e determinata dalla distinta esigenza di assicurare riposo agli avvocati ed ai procuratori legali) non sarebbe stata in alcun modo efficace, ai fini della rapida definizione dei procedimenti e dello smaltimento dell'arretrato, senza la contestuale riduzione del periodo di congedo ordinario riconosciuto ai magistrati da quarantacinque a trenta giorni, di cui al comma 2 del medesimo art. 16.

Considerato che l'obiettivo perseguito dal legislatore è quello dell'aumento di produttività in sede giurisdizionale, connesso al numero di udienze tenute e dei procedimenti definiti nel corso dell'anno giudiziario, sarebbe palese, secondo il rimettente, che l'eventuale mancata riduzione delle ferie riconosciute alla magistratura avrebbe reso infruttuosa la contestuale riduzione del periodo di sospensione feriale dal 6 al 31 agosto. Ciò sarebbe ulteriormente avvalorato dalla tendenziale coincidenza del congedo per ferie goduto dal magistrato ordinario con il periodo feriale fissato al principio di ogni anno (nell'ambito della stagione estiva) ai sensi dell'art. 90 dell'ordinamento giudiziario, periodo che, a sua volta, tendenzialmente coincide con la sospensione feriale dei termini processuali.

Pertanto, i commi 1 e 2 dell'art. 16, pur se attinenti a profili distinti, sarebbero mossi da una *ratio* unitaria.

Tanto premesso, il giudice rimettente sostiene che la fissazione dell'udienza di assunzione della prova testimoniale in data 8 settembre 2015 sia una conseguenza, prima ancora che della contrazione del periodo di sospensione feriale dei termini processuali, della riduzione del periodo di congedo ordinario di cui all'art. 90 dell'ordinamento giudiziario, in relazione al disposto del successivo art. 91, secondo cui, durante il periodo feriale dei magistrati, le corti d'appello ed i tribunali trattano le cause penali relative ad imputati detenuti o a reati che possono prescrivarsi o che, comunque, presentano carattere di urgenza.

Su tali basi, il Tribunale ordinario di Ragusa ritiene che il combinato disposto delle disposizioni di cui all'art. 16 collida con gli artt. 3 e 77, secondo comma, Cost.

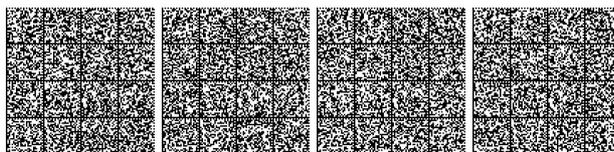
1.2.- In via preliminare, il rimettente afferma che la questione è, senza dubbio, rilevante nel procedimento penale in trattazione.

Il Tribunale ordinario di Ragusa ricorda che la pregiudizialità necessaria della questione di costituzionalità rispetto alla decisione del giudizio *a quo* si ravvisa «ogni qualvolta il giudice dubita della legittimità costituzionale delle disposizioni normative che, in quel momento, è chiamato ad applicare per la prosecuzione e/o la definizione del giudizio» (sentenza n. 53 del 1982) e rileva che, nella vicenda in esame, la questione viene sollevata successivamente all'emissione dell'ordinanza di ammissione della prova testimoniale e di fissazione dell'udienza, ma anteriormente alla data prevista per la sua assunzione (8 settembre 2015), «ipotesi che renderà in concreto determinante la decisione della Corte».

1.3.- Nel merito, il rimettente censura l'art. 16 anzitutto per violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost.

La norma risulterebbe, infatti, priva, in maniera evidente, dei requisiti della necessità e dell'urgenza che, secondo l'indirizzo della giurisprudenza costituzionale, «legittimano il Governo ad emanare decreti-legge» (sentenza n. 16 del 2002).

Tenuto conto che l'art. 16 del d.l. n. 132 del 2014 prevede, al comma 3, che «[l]e disposizioni di cui ai commi 1 e 2 acquistano efficacia a decorrere dall'anno 2015», una decretazione d'urgenza avente ad oggetto una riduzione dei periodi di sospensione feriale dei termini processuali e di ferie dei magistrati, con effetto a decorrere dall'anno 2015, si porrebbe in contrasto manifesto con il presupposto dell'urgenza di provvedere.



Tale contrasto sarebbe avvalorato dalla considerazione che, stabilito l'inizio del periodo di sospensione feriale dei termini in data 6 agosto 2015 e considerata l'esigenza, per ragioni di buona organizzazione del servizio giustizia, che i magistrati godano di regola delle proprie ferie in via continuativa e preferibilmente durante il periodo di sospensione feriale dei termini, le disposizioni di cui all'art. 16 sarebbero destinate a produrre i propri effetti non prima dei mesi di luglio e agosto 2015. Si tratterebbe, pertanto, di tempi assolutamente compatibili con la deliberazione delle due Camere e il processo ordinario di formazione delle leggi, anche qualora si volesse attribuire rilievo ad una preventiva calendarizzazione delle udienze.

1.4.- La norma sarebbe in contrasto anche con l'art. 3 Cost.

Essa, infatti, parificando il periodo di congedo ordinario riconosciuto ai magistrati a quello degli altri impiegati civili dello Stato, senza tener conto delle peculiarità dell'attività giudiziaria, mostrerebbe un assetto normativo inidoneo ad assicurare la concreta ed integrale fruizione, da parte dei magistrati, dei trenta giorni di congedo ordinario riconosciuti agli impiegati civili dello Stato, realizzando una disparità di trattamento rispetto a questi ultimi non giustificata e non ragionevole. Si tratterebbe di una parificazione solo apparente, perché la riforma non derogherebbe alla necessità che il giudice rispetti i termini per il deposito dei provvedimenti, anche qualora questi scadano nel periodo di sospensione feriale e nel corso del periodo di congedo ordinario. Il magistrato sarebbe, dunque, tenuto, come nel passato, a prestare la propria attività lavorativa anche durante il periodo di congedo ordinario, non potendo sottrarsi all'obbligo di predisporre e depositare gli atti i cui termini scadano nel corso delle proprie ferie.

2.- Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e comunque infondata.

La difesa statale premette che l'obiettivo perseguito dal legislatore con il decreto-legge n. 132 del 2014, in cui si colloca la disposizione sospettata di illegittimità costituzionale, consiste nell'aumento della produttività in sede giurisdizionale, obiettivo legato, tra l'altro, al numero delle udienze tenute e dei procedimenti definiti nel corso dell'anno giudiziario. In questa prospettiva la riduzione del periodo di sospensione feriale dei termini processuali e quella del periodo di congedo ordinario riconosciuto ai magistrati sarebbero congiuntamente preordinate a produrre l'effetto di razionalizzare e incrementare l'efficienza degli uffici giudiziari.

Tanto premesso, in primo luogo, sarebbero sussistenti i requisiti di necessità ed urgenza previsti dall'art. 77 Cost.

La norma censurata sarebbe, infatti, coerente con i predetti obiettivi.

Considerato il dato dell'elevatissimo contenzioso pendente, soprattutto in appello, e della sistematica violazione del termine di ragionevole durata del processo di cui all'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, la norma in esame rientrerebbe fra le misure finalizzate ad attuare un'inversione di tendenza nella durata dei procedimenti, trasformando quello che è ora un fattore di appesantimento della crisi in un possibile «volano» per la crescita economica.

La disposizione transitoria contenuta nel comma 3 dell'articolo in esame, in forza della quale la riduzione del termine di sospensione feriale dei termini processuali e delle ferie dei magistrati e degli avvocati e procuratori dello Stato produrranno effetto a decorrere dall'anno 2015, non costituirebbe, di per sé, un dato incompatibile, almeno in modo evidente, con il presupposto dell'urgenza richiesto dall'art. 77 Cost.

Del pari infondata sarebbe la dedotta violazione dell'art. 3 Cost.

La norma censurata non sembrerebbe arbitraria o carente di un adeguato fondamento giustificativo, tanto da determinare la lamentata violazione dell'art. 3 Cost., nella parte in cui, in funzione dell'evidenziata finalità di migliorare l'efficienza e la produttività degli apparati giudiziari, riduce il periodo di congedo ordinario dei magistrati per parificarlo a quello della generalità degli impiegati dello Stato,.

La censura inerente all'effettivo godimento delle ferie sarebbe in ogni caso superabile alla luce del contenuto del comma 4 dell'art. 16 del d.l. n. 132 del 2014, che, con una specifica disposizione, rimette agli organi di governo delle magistrature e dell'avvocatura dello Stato l'adozione di misure organizzative conseguenti all'applicazione delle disposizioni dell'articolo in esame. Tali disposizioni dovrebbero, infatti, comprendere quelle volte ad assicurare l'effettività del godimento del periodo di ferie spettante ai magistrati, come ridisegnato dal legislatore.

La difesa statale ritiene, inoltre, che la questione si esponga a un radicale giudizio di manifesta inammissibilità, tenuto conto del fatto che il rimettente non tenta nemmeno di ipotizzare un'interpretazione costituzionalmente orientata della nuova disciplina di regolazione del periodo di godimento delle ferie dei magistrati.



Considerato in diritto

1.- Il Tribunale ordinario di Ragusa dubita della legittimità costituzionale dell'art. 16 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132 (Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile), in riferimento agli artt. 3 e 77, secondo comma, della Costituzione.

A suo avviso, tale norma, disponendo la riduzione sia del periodo di sospensione feriale dei termini processuali (comma 1), sia del congedo ordinario dei magistrati (comma 2), «con efficacia a decorrere dall'anno 2015» (comma 3), si porrebbe in evidente contrasto con il presupposto dell'urgenza di provvedere, imposto per l'adozione dei decreti-legge dall'art. 77, secondo comma, Cost.

Essa violerebbe anche l'art. 3 Cost. in quanto, parificando il periodo di congedo ordinario riconosciuto ai magistrati a quello degli altri impiegati civili dello Stato, senza tener conto delle peculiarità dell'attività giudiziaria, fra cui quella di dover depositare i provvedimenti nei termini, anche ove questi ultimi scadano nel periodo di congedo ordinario, darebbe luogo a un assetto normativo tale da non assicurare la concreta ed integrale fruizione, da parte dei magistrati, dei trenta giorni di congedo riconosciuti agli impiegati civili dello Stato, realizzando una disparità di trattamento rispetto a questi ultimi non giustificata e non ragionevole.

2.- In linea preliminare, occorre rilevare che, successivamente all'adozione dell'ordinanza di rimessione, è stata adottata la legge 10 novembre 2014, n. 162, di conversione del d.l. n. 132 del 2014. Quest'ultima ha inciso sul testo dell'art. 16 limitatamente al comma 1, nel quale le parole «dal 6 al 31 agosto di ciascun anno» sono state sostituite dalle seguenti: «dal 1° al 31 agosto di ciascun anno». Si è, in altri termini, stabilito che il periodo di sospensione feriale dei termini processuali decorra, anziché dal 6 agosto, come previsto nel testo del d.l. n. 132 del 2014, dal 1° agosto, mentre il termine finale del predetto periodo è rimasto alla data del 31 agosto, così equiparando la durata del periodo di sospensione feriale dei termini processuali a quella del congedo ordinario dei magistrati (pari a trenta giorni).

Tale *ius superveniens* non incide sul giudizio di legittimità costituzionale, poiché si rivolge a disciplinare aspetti della disposizione denunciata (la delimitazione a trenta giorni anziché a venticinque del periodo di sospensione feriale dei termini processuali) non rilevanti ai fini della valutazione delle censure di illegittimità costituzionale proposte.

Conseguentemente, deve escludersi la necessità di procedere ad una restituzione degli atti, anche perché, come questa Corte ha già avuto modo di precisare, «un'eventuale restituzione degli atti al giudice rimettente, ove questa non sia giustificata dalla necessità che sia nuovamente valutata la perdurante rilevanza nel giudizio *a quo* e la non manifesta infondatezza della quaestio a suo tempo sollevata, potrebbe condurre, proprio in aperto contrasto col principio di effettività della tutela giurisdizionale che non può essere disgiunta dalla sua tempestività, ad un inutile dilatamento dei tempi dei giudizi a quibus, soggetti per due volte alla sospensione conseguente al promovimento dell'incidente di legittimità costituzionale, e ad una duplicazione dello stesso giudizio di costituzionalità, con il rischio di vulnerare il canone di ragionevole durata del processo sancito dall'art. 111 Cost. (sentenza n. 186 del 2013)» (sentenza n. 172 del 2014).

3.- La questione, così come posta, è inammissibile per difetto di motivazione in punto di rilevanza.

3.1.- Questa Corte ha ripetutamente affermato che, quando il rimettente non spieghi adeguatamente le ragioni per le quali ritiene di dover applicare la norma della cui legittimità costituzionale dubita per proseguire nel giudizio pendente dinanzi a sé, la questione è inammissibile (fra le tante, di recente, sentenza n. 178 del 2015; ordinanze n. 187 e n. 183 del 2015).

Nell'itinerario argomentativo seguito dal giudice *a quo* non è ravvisabile alcun elemento che chiarisca le ragioni per le quali egli ritiene di dover fare applicazione delle disposizioni censurate, per consentire la prosecuzione del procedimento in corso. Nonostante egli affermi, apoditticamente, che «la questione è, senz'altro, rilevante nel procedimento penale in trattazione» e richiami il principio per cui la pregiudizialità della questione di legittimità costituzionale rispetto al giudizio *a quo* sussiste anche allorché il giudice dubita della legittimità costituzionale di disposizioni normative che, in quel momento, è chiamato ad applicare per la prosecuzione del giudizio, l'esigenza di dover applicare la norma censurata non emerge con chiarezza.

Il Tribunale ordinario di Ragusa premette di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 del d.l. n. 132 del 2014 nell'ambito di un giudizio penale, in fase dibattimentale, attinente all'ipotesi di reato di cui all'art. 187 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada). In particolare, precisa che, con ordinanza emessa il 23 settembre 2014, ha fissato l'udienza per l'assunzione di una prova testimoniale in data 8 settembre 2015. In questa data, sulla base della disciplina anteriore alla novella di cui al citato art. 16, non sarebbe stata possibile la fissazione di un'udienza istruttoria, in quanto compresa nel periodo di sospensione feriale dei termini processuali. Tale



fissazione - puntualizza il rimettente - «discende [...] anzitutto dalla riduzione del periodo di congedo ordinario di cui all'art. 90 ord. giud. - in relazione al disposto del successivo art. 91 (secondo cui, nel periodo feriale dei magistrati, le corti d'appello ed i tribunali ordinari trattano le cause penali relative ad imputati detenuti o a reati che possono prescrivarsi o che, comunque, presentano caratteri di urgenza) - prima ancora che dalla connessa contrazione del periodo di sospensione feriale dei termini processuali».

Non si spiega perché il giudice si ritenga obbligato a fissare l'udienza per l'assunzione della prova testimoniale proprio in una data non più ricompresa nel periodo di sospensione feriale dei termini processuali per effetto dell'art. 16, comma 1, del d.l. n. 132 del 2014 e sulle ragioni che rendono, secondo il rimettente, necessaria l'applicazione di quest'ultima norma alla prosecuzione del giudizio in corso.

Risulta ancor meno dimostrata la necessaria applicazione della previsione relativa alla riduzione del periodo di congedo ordinario dei magistrati, di cui al comma 2 dell'art. 16. Il giudice rimettente nulla dice a tal proposito, limitandosi a ricordare la *ratio* unitaria (che attiene alla rapida definizione dei procedimenti e allo smaltimento dell'arretrato) dei commi 1 e 2 del citato art. 16, nonché la tendenziale coincidenza del congedo ordinario goduto dal magistrato «con il periodo feriale fissato al principio di ogni anno [...] a sua volta tendenzialmente coincidente con il periodo di sospensione feriale dei termini processuali».

Lo stesso rimettente riconosce che una tale coincidenza è solo tendenziale e dunque eventuale, poiché non sussiste alcun precetto normativo che imponga un simile effetto. Non rileva, dunque, la pretesa unitarietà di *ratio* di disposizioni «attinenti a profili distinti» (come affermato nella stessa ordinanza di rimessione), ovvero a fattispecie diverse, ai fini della dimostrazione della loro congiunta applicazione nel caso di specie.

Questa Corte ha già avuto più volte occasione di delineare l'ambito di applicazione e la finalità dell'istituto della sospensione feriale dei termini processuali, precisando che esso, nato «dalla necessità di assicurare un periodo di riposo a favore degli avvocati e procuratori legali [...] è anche correlato al potenziamento del diritto di azione e di difesa (art. 24 Cost.)» (sentenza n. 255 del 1987), cui deve essere accordata tutela, «quando la possibilità di agire in giudizio costituisca per il titolare l'unico rimedio per far valere un suo diritto» (sentenza n. 49 del 1990).

Risulta, dunque, evidente che l'individuazione del periodo di sospensione feriale dei termini processuali risponde a un'esigenza di garanzia dell'effettività del diritto di difesa nel periodo di riposo degli avvocati, ben diversa da quella sottesa alla previsione del periodo di congedo ordinario dei magistrati, cui sono viceversa indirizzate, a titolo esclusivo, alcune delle censure, in specie quelle relative alla violazione dell'art. 3 Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132 (Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile), sollevata in riferimento agli artt. 3 e 77, secondo comma, della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 ottobre 2015

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Silvana SCIARRA, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



N. 223

Sentenza 7 ottobre - 5 novembre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Reati contro il patrimonio mediante frode - Previsione della non punibilità per fatti commessi a danno di congiunti.

– Codice penale, art. 649, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 649, primo comma, del codice penale, promosso dal Tribunale ordinario di Parma nel procedimento penale a carico di R.D. con ordinanza del 22 settembre 2014, iscritta al n. 229 del registro ordinanze 2014 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 52, prima serie speciale, dell'anno 2014.

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

udito nella camera di consiglio del 7 ottobre 2015 il Giudice relatore Nicolò Zanon.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 22 settembre 2014 il Tribunale ordinario di Parma, in composizione monocratica, ha sollevato - con riferimento agli artt. 3, primo e secondo comma, e 24, primo comma, della Costituzione - questione di legittimità costituzionale dell'art. 649, primo comma, del codice penale.

Il rimettente è chiamato alla celebrazione di un giudizio che concerne fatti asseritamente commessi dall'imputato in danno della moglie, all'epoca convivente e non legalmente separata. L'interessato, abusando della fiducia della consorte e della propria posizione di funzionario di banca, avrebbe compiuto una serie di operazioni non concordate, e in qualche caso illecite, su conti correnti di comune intestazione: dirottando fondi verso altri conti, da lui solo controllati; ottenendo mutui garantiti da ipoteca sulla casa coniugale (iscritta in base ad una falsa procura notarile); emettendo o facendo emettere assegni circolari con la falsa sottoscrizione della persona offesa; richiedendo prestiti in appoggio su conti comuni, aperti mediante documenti con sottoscrizioni apocriefe. La scoperta degli illeciti - illustra ancora il rimettente - sarebbe stata ostacolata dall'imputato, tra l'altro, esibendo alla moglie falsi estratti di conto corrente, e serbandolo il silenzio sull'intervenuto suo licenziamento per ragioni disciplinari.

Nel complesso, stando all'accusa, l'imputato si era appropriato della somma di circa 337.000,00 euro, cagionando un danno ancor superiore in ragione dell'indebitamento provocato. Dopo la definitiva emersione dei fatti, lo stesso imputato aveva abbandonato la casa coniugale, disinteressandosi del mantenimento dei figli e lasciando tutti i congiunti in condizioni economiche disagiate, oltre che in uno stato di grave prostrazione psicologica.



In relazione ai fatti indicati, si procede nel giudizio *a quo* per i delitti di truffa aggravata (art. 640, secondo comma, in relazione all'art. 61, numero 5, cod. pen.), falso pluriaggravato in scrittura privata (art. 485 in relazione all'art. 61, numeri 2, 5, 7 e 11, cod. pen.), falso in atto pubblico (art. 479 cod. pen.).

Ciò premesso, il Tribunale rimettente assume che, almeno per il delitto di truffa, dovrebbe trovare applicazione la causa di non punibilità prevista dalla norma censurata, che attiene tra l'altro al coniuge non legalmente separato e comprende tutti i delitti previsti nel Titolo XIII del Libro II del codice penale, esclusi quelli commessi mediante violenza alle persone (e, comunque, quelli di cui agli artt. 628, 629 e 630).

Senonché, a parere del giudice *a quo*, la norma contrasterebbe con gli art. 3 e 24 Cost. La *ratio* comunemente riconosciuta alla previsione, quella cioè di prevenire il turbamento connesso ad indagini e sentenze di condanna che colpiscano il nucleo familiare, avrebbe perso di ogni attualità. La fisionomia della istituzione familiare sarebbe mutata, rispetto all'epoca in cui la disciplina è stata concepita, dal punto di vista sociale, culturale ed economico, e la stessa frequenza degli illeciti intrafamiliari, di conseguenza, non sarebbe paragonabile a quella in origine apprezzata dal legislatore.

Dovrebbe riconoscersi, sempre secondo il giudice *a quo*, come i nuclei familiari vengano semmai turbati dai comportamenti criminosi tenuti in danno di congiunti, e come risulti irragionevole, di conseguenza, l'assoluta preminenza assegnata ad un fine di coesione che, nei fatti, risulterebbe irrealizzabile.

Lo stesso fine, del resto, potrebbe essere perseguito anche mediante la previsione generalizzata della perseguibilità a querela per i fatti in considerazione.

La disciplina censurata contrasterebbe dunque con il principio di uguaglianza, diversificando in senso ingiustificatamente favorevole il trattamento dei familiari rispetto a quello dei soggetti esterni che, a parità di condotta offensiva per il patrimonio, non potrebbero valersi della causa di non punibilità. Ma sarebbero violate anche le previsioni del secondo comma dell'art. 3 e del primo comma dell'art. 24 Cost., in quanto, per effetto della norma censurata, sarebbe indebitamente precluso l'accesso di «soggetti deboli» alla tutela penale dei loro diritti nei confronti dei familiari.

Dalla disposizione censurata, sempre secondo il rimettente, deriverebbe un pregiudizio per il principio di coerenza interna dell'ordinamento, se si considera che, ad altri fini, i reati commessi in ambito familiare o con abuso delle relazioni domestiche sono connotati addirittura da un disvalore più marcato (sono citate le aggravanti di cui all'art. 576, primo comma, numero 2, e all'art. 61, numero 11, cod. pen.).

2.- È intervenuto nel giudizio, con atto depositato il 5 gennaio 2015, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha chiesto dichiararsi la questione inammissibile o comunque infondata.

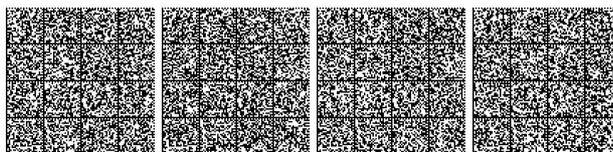
La disposizione censurata mirerebbe, secondo l'indicazione della stessa giurisprudenza costituzionale, a privilegiare l'interesse alla riconciliazione familiare rispetto a quello concernente la punizione del colpevole, secondo una logica di bilanciamento tipicamente riferibile alla discrezionalità del legislatore, e dunque sottratta al sindacato di legittimità costituzionale.

L'inammissibilità della questione sarebbe evidente alla luce della sua stessa formulazione. Il rimettente, infatti, non avrebbe indicato alcun parametro cui ancorare l'asserita irragionevolezza del bilanciamento operato con la norma censurata, fatto ancor più rimarchevole alla luce della particolare rilevanza costituzionale assegnata alla famiglia fondata sul matrimonio. Muovendo da una affermazione indimostrata (i reati intrafamiliari contro il patrimonio segnerebbero nuclei già deteriorati e difficilmente ricomponibili), il giudice *a quo* non avrebbe posto in luce norme e principi utili a documentare un nuovo assetto costituzionale dei valori e l'obsolescenza di quello asseritamente superato.

La questione sarebbe inammissibile dunque, ed in primo luogo, per la genericità della prospettazione e l'insufficiente indicazione delle ragioni di contrasto tra norma censurata e parametri costituzionali.

Allo stesso esito di inammissibilità dovrebbe pervenirsi, d'altra parte, considerando che viene sollecitata, nella specie, una dichiarazione di illegittimità con effetti in *malam partem*. Dunque, una soluzione che la giurisprudenza costituzionale ha considerato preclusa, riguardo a norme inerenti la punibilità, anche nell'ambito di pronunce recenti (è citata l'ordinanza n. 285 del 2012).

In ogni caso, la questione sarebbe infondata in modo manifesto. Il differente trattamento fra rei, a seconda che siano o non congiunti della persona offesa, sarebbe giustificato proprio dalla diversa relazione con la vittima del reato. Escludendo l'applicazione della sanzione penale, d'altra parte, l'art. 649 cod. pen. non priverebbe affatto la persona offesa della tutela giurisdizionale del proprio diritto, che ben potrebbe essere sollecitata attraverso l'esercizio dell'azione civile.



Considerato in diritto

1.- Il Tribunale ordinario di Parma, in composizione monocratica, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 649, primo comma, del codice penale.

La norma violerebbe anzitutto il primo comma dell'art. 3 della Costituzione. La previsione di non punibilità dei congiunti della persona offesa da determinati reati contro il patrimonio comporterebbe un trattamento ingiustificatamente più favorevole rispetto a quello riservato a soggetti che pongano in essere l'identica condotta e siano privi, però, di un'analogia relazione familiare con la vittima.

La previsione censurata violerebbe anche il secondo comma dell'art. 3 Cost., per l'ostacolo posto all'esercizio del diritto di «soggetti deboli» ad ottenere tutela giudiziale, nei confronti dei congiunti, alla pari con tutti gli altri consociati.

La compressione del diritto della persona offesa di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti determinerebbe anche, ed infine, una violazione dell'art. 24, primo comma, Cost.

2.- Collocato sotto la rubrica «Non punibilità e querela della persona offesa, per fatti commessi a danno di congiunti», l'art. 649 cod. pen. disegna una tradizionale area di protezione dell'istituzione familiare rispetto all'intervento punitivo statale, specificamente riferita ai delitti di cui al Titolo XIII del Libro II dello stesso codice, purché - come già rilevato da questa Corte (sentenza n. 302 del 2000) - rechino offesa solo al patrimonio individuale del congiunto.

Il bilanciamento tra l'interesse alla repressione dei delitti indicati e quello alla tutela di beni afferenti la vita familiare è compiuto dal legislatore penale in modo che il grado della protezione in parola sia direttamente proporzionale all'intensità della relazione esistente tra il reo e la persona offesa: facendosi così corrispondere la non punibilità dell'autore (maggioritariamente ricostruita quale causa personale di esclusione della pena) al reato commesso in danno dei familiari più diretti (primo comma), e rimettendosi invece alla vittima la decisione sull'attivazione della reazione penale, in caso di reati commessi nei confronti dei congiunti meno stretti (secondo comma).

Al terzo ed ultimo comma dell'art. 649 cod. pen., infine, si prevede che l'intervento punitivo statale operi secondo le modalità ordinarie, ove l'offesa al patrimonio individuale del congiunto sia attuata mediante violenza alla persona o integri, comunque, un delitto di rapina, estorsione o sequestro di persona a scopo di estorsione.

Varie le ragioni comunemente evocate a fondamento della scelta legislativa. Al fianco di notazioni sulla pericolosità asseritamente meno intensa di chi delinque in ambito familiare, si evidenzia, in genere, il rischio che le indagini necessarie all'accertamento del reato, e la stessa successiva punizione del responsabile, provochino danni alla qualità della relazione familiare (e alla stessa sopravvivenza del nucleo) maggiori di quelli derivanti dalla mancata punizione del fatto. Viene prospettata, per altro verso, una peculiarità dei rapporti patrimoniali interni alla famiglia, che si sostanzierebbe - affermava già la Relazione ministeriale sul progetto di codice penale del 1887 - in «una specie di confusione di sostanze, di comune destinazione dei beni per piena comunicazione di diritti, per continuazione di personalità, per necessaria società di vita»: in sintesi, una comunanza di interessi (evocata anche dalla sentenza n. 423 del 1988 di questa Corte) che legittimerebbe, all'interno della famiglia, un assetto di protezione dei diritti sul patrimonio diverso da quello ordinariamente vigente.

Per parte sua, scrutinando la stessa disposizione qui censurata, la giurisprudenza costituzionale ha già sottolineato (motivando il rigetto d'una questione di legittimità mirata ad estendere il regime di non punibilità al convivente more uxorio del *reo*) le finalità di protezione dell'istituzione familiare proprie della disciplina, «anche ad eventuale discapito del singolo componente, il quale viene privato della tutela penale offerta dalle norme incriminatrici poste a presidio del patrimonio pure se abbia, nel caso concreto, un personale interesse alla punizione del colpevole» (sentenza n. 352 del 2000).

3.- Contestando frontalmente queste giustificazioni, almeno con riguardo all'attuale fisionomia dell'istituzione familiare, il giudice *a quo* afferma che proprio la commissione degli illeciti in questione minerebbe alla radice il rapporto di fiducia tra congiunti, conducendo spesso alla cessazione della convivenza e, perciò, alla dissoluzione del nucleo familiare. Del resto, a suo avviso, la realizzazione di un fatto illecito di natura patrimoniale ai danni del congiunto precluderebbe la stessa possibilità di ravvisare quella comunanza di interessi che, in tesi, legittimerebbe la scelta legislativa, costituendone la *ratio* di fondo.

Il rimettente non manca di ricordare come, già nel corso dei lavori preparatori del codice vigente, taluno avesse prospettato l'inopportunità della soluzione, non sembrando «morale ingenerare la persuasione che sia lecito rubare in danno di genitori, fratelli, figli ecc.».



La protezione indiscriminata dei componenti il nucleo familiare rispetto all'intervento punitivo, riguardando situazioni in realtà già deteriorate, sarebbe comunque posta - sempre secondo il Tribunale - a presidio d'un modello di famiglia «i cui caratteri ormai si sono persi nel tempo», in base ad una scelta «del tutto anacronistica, ancorata ad un sistema di rapporti socio-familiari profondamente differenti da quelli attuali».

In sostanza, un assetto di già dubbia opportunità si sarebbe trasformato, oggi, in una situazione di irragionevolezza, poiché l'applicazione dell'art. 649 cod. pen. determinerebbe, senza giustificazione, l'impunità dell'autore dei reati in questione, con conseguente, e altrettanto ingiustificata, disparità di trattamento rispetto ai soggetti terzi, non legati alla persona offesa da rapporti di parentela, in violazione dell'art. 3, primo comma, Cost.

Il rimettente, connettendola in termini assai sintetici al secondo comma dell'art. 3 Cost. e all'art. 24 Cost., prospetta anche una irragionevole discriminazione tra le vittime di reati lesivi del patrimonio, a seconda che sussista o non un rapporto familiare con l'autore del fatto, e comunque la violazione del loro diritto ad ottenere tutela giudiziale.

4.- L'Avvocatura generale dello Stato solleva plurime eccezioni d'inammissibilità con riferimento alle questioni indicate.

4.1.- Con la prima, l'inammissibilità è addebitata alla genericità della prospettazione e all'insufficiente indicazione delle ragioni di contrasto tra norma censurata e parametri costituzionali invocati.

Tale eccezione non è fondata, con specifico riferimento alla questione posta per violazione del primo comma dell'art. 3 Cost.

Sia pure in sintesi, il rimettente individua parametro costituzionale in ipotesi violato e *tertium comparationis*, identificando quest'ultimo nella situazione del soggetto che commette un reato contro il patrimonio e, non essendo legato da rapporti di parentela con la vittima, non può beneficiare della non punibilità prevista dalla norma censurata.

Una siffatta identificazione del *tertium* non è generica né palesemente arbitraria, giacché, attraverso la sua evocazione, è chiamata in causa la stessa ragionevolezza dell'eccezione alla punibilità apprestata dall'art. 649, primo comma, cod. pen.

È vero, come sostiene l'Avvocatura generale dello Stato, che l'ordinanza di rimessione si alimenta, sul punto, solo di qualche cenno al mutamento dei rapporti socio-familiari, senza ulteriori argomentazioni di rilievo costituzionale, che consentano di apprezzare l'asserita irragionevolezza manifesta del trattamento differenziale, il quale dovrebbe essere valutato, in ogni caso, alla luce della particolare posizione che l'art. 29 Cost. assicura alla famiglia fondata sul matrimonio. Il mutato contesto sociale e culturale costituisce, tuttavia, il profilo essenziale e puntuale delle censure prospettate, che non implausibilmente interrogano l'effettiva necessità della disciplina derogatoria denunciata (e dunque la attuale sua ragionevolezza), quale presidio efficace dell'istituzione familiare.

Secondo il giudice *a quo*, il regime penale dei delitti contro il patrimonio in ambito familiare deve essere apprezzato, oggi, alla luce delle trasformazioni che hanno interessato la famiglia ed i rapporti tra i suoi componenti. In definitiva, è posto con precisione il tema della perdurante attualità di una risalente *ratio legis*, della sua adeguatezza a reggere ragionevolmente, nel particolare settore dei delitti contro il patrimonio, l'assetto penalistico dei rapporti endofamiliari.

La circostanza che l'ordinanza esibisca, sul punto, carenze argomentative - poiché neppure specifica quali profili di novità della disciplina normativa e della realtà sociale dei rapporti interni alla famiglia contrasterebbero con la norma censurata - può certo essere oggetto di rilievi. Ma essi riguarderebbero semmai il merito della questione sollevata, non la sua ammissibilità. Non si tratta, in effetti, di carenze tali da rendere oscuro od impreciso il senso della censura proposta dal Tribunale, e tali dunque da giustificare una pronuncia in limine, che la giurisprudenza di questa Corte ancora alla estrema genericità della prospettazione, all'omessa indicazione dei parametri di riferimento, o all'assente o insufficiente motivazione in ordine alle ragioni per cui la disposizione censurata ne comporterebbe la violazione (di recente, *ex multis*, sentenze n. 178, n. 126, n. 120, n. 113, n. 100, n. 70 e n. 52 del 2015).

4.2.- Risulta evidente, piuttosto, l'inammissibilità delle questioni sollevate con riferimento alla pretesa violazione, da parte della norma censurata, degli artt. 3, secondo comma, e 24 Cost.

È palese, in proposito, il carattere generico ed apodittico della prospettazione del rimettente, che non consente di comprendere, da un lato, in che senso i familiari vittime del reato siano necessariamente da considerare «soggetti deboli» e, dall'altro, perché mai la compressione della tutela penale debba tradursi nella generalizzata eliminazione, in capo alle persone offese, di qualunque altra possibilità di usufruire della tutela giurisdizionale, in asserita violazione del diritto di difesa. Il rimettente, a tale ultimo proposito, non ha neppure indicato se ritenga (in contrasto, tra l'altro, con la costante giurisprudenza di questa Corte: *ex multis*, da ultimo, sentenza n. 23 del 2015) che il diritto di azione debba essere sempre garantito in sede penale o se piuttosto ritenga preclusa, per la persona offesa dal reato, finanche la tutela civile del diritto patrimoniale violato dal comportamento del congiunto.



Quando il provvedimento introduttivo risulta carente in ordine alle ragioni di contrasto tra la norma censurata ed i parametri costituzionali evocati, la giurisprudenza costituzionale è costante nel senso che la relativa questione deve considerarsi inammissibile (*ex multis*, oltre alle decisioni già citate, sentenza n. 326 del 2008, ordinanze n. 16 del 2014 e n. 175 del 2009).

4.3.- L'Avvocatura generale dello Stato sostiene che la questione sollevata sarebbe inammissibile anche perché mirata ad ottenere una pronuncia d'incostituzionalità, in materia penale, con effetti in *malam partem*.

A seguito di un'eventuale sentenza d'accoglimento, in effetti, il coniuge che tenesse una condotta come quella ascritta all'imputato nel giudizio principale diverrebbe soggetto al comune trattamento previsto per la commissione del reato di truffa aggravata.

Richiamando una recente pronuncia, resa su questione di legittimità costituzionale relativa proprio all'art. 649 cod. pen. (ordinanza n. 285 del 2012), la difesa erariale afferma, in particolare, che la dedotta inammissibilità discenderebbe dal principio sancito all'art. 25, secondo comma, Cost.: il quale demanda in via esclusiva al legislatore la scelta dei fatti da sottoporre a pena e delle sanzioni loro applicabili, impedendo a questa Corte di creare nuove fattispecie criminose o di estendere quelle esistenti a casi non previsti, ovvero anche di incidere in *peius* sulla risposta punitiva o su aspetti comunque inerenti alla punibilità.

Tale eccezione non è fondata.

L'art. 649, primo comma, cod. pen. sancisce una causa di non punibilità, e introduce una deroga riguardo all'applicazione generalizzata delle previsioni incriminatrici comprese nel Titolo XIII del Libro II del codice penale. Per tale sua funzione, la norma rientra senza dubbio nell'ambito delle cosiddette «norme penali di favore», cioè delle disposizioni che sottraggono determinati gruppi di soggetti o di condotte alla sfera applicativa di norme comuni, accordando loro un trattamento più benevolo. Nel caso di specie, si tratta di una disposizione che sottrae l'autore del reato, commesso in danno di congiunti, all'applicazione delle diverse fattispecie criminose, già sopra richiamate.

Fermo restando che la riserva di legge scolpita nell'art. 25, secondo comma, Cost. impedisce a questa Corte di configurare nuove previsioni punitive, la giurisprudenza costituzionale, allo scopo di escludere l'esistenza di «zone franche» dal controllo di legittimità costituzionale, ha da tempo chiarito premesse, modalità e conseguenze del sindacato sulle cosiddette norme di favore (in generale, e da ultimo, sentenze n. 46 e n. 5 del 2014, n. 273 e n. 28 del 2010, n. 57 del 2009, n. 325 del 2008 e n. 394 del 2006). In particolare, riguardo alle questioni concernenti tali norme, e mirate alla relativa eliminazione, è possibile riscontrare positivamente il requisito della rilevanza, poiché l'eventuale accoglimento delle questioni medesime inciderebbe, comunque, sulle formule di proscioglimento o sui dispositivi delle sentenze penali (impernati sul primo comma dell'art. 2 cod. pen., sorretto dall'art. 25 Cost., e non più sulla disposizione in ipotesi dichiarata incostituzionale: sentenza n. 148 del 1983). D'altro canto, la riserva al legislatore delle scelte di criminalizzazione non viene incisa, perché l'effetto in *malam partem* derivante dall'eventuale accoglimento della questione non dipende dall'introduzione di nuove norme o dalla manipolazione di norme esistenti ad opera della Corte costituzionale, la quale si limita a rimuovere la disposizione giudicata lesiva dei parametri costituzionali: tale effetto dipende, piuttosto, dall'automatica espansione delle norme comuni, dettate dallo stesso legislatore, al caso già oggetto di una (in tesi) incostituzionale disciplina derogatoria.

Nella fattispecie qui in esame, l'eventuale accoglimento della questione determinerebbe l'applicazione, a carico del soggetto che agisca in danno di prossimi congiunti, delle comuni norme che puniscono i delitti contro il patrimonio.

Proprio da questo punto di vista, può apprezzarsi la differenza tra la fattispecie qui considerata e quella definita con l'ordinanza n. 285 del 2012, invocata dall'Avvocatura generale dello Stato a sostegno della propria eccezione, e dichiarativa della manifesta inammissibilità d'una questione concernente l'art. 649 cod. pen. Era stato censurato, nell'occasione, il terzo comma della norma, al fine di ottenere l'inserimento d'una ulteriore figura di reato - cioè quella dell'usura (art. 644 cod. pen.) - nell'elenco delle fattispecie escluse dall'applicazione della causa di non punibilità (o di procedibilità a querela). L'obiettivo del rimettente consisteva quindi nell'ampliamento di una previsione eccezionale di deroga ad un regime di favore, e non nella rimozione d'un trattamento favorevole derogatorio ad una previsione generale. Ciò che si rendeva evidente, tra l'altro, in base al contenuto additivo dell'intervento richiesto a questa Corte, diverso da quello ablatorio che sarebbe implicato, invece, dall'accoglimento dell'odierna questione.

5.- Sia pure per ragioni del tutto diverse da quelle appena esaminate, anche la questione posta con riguardo al primo comma dell'art. 3 Cost. deve essere dichiarata tuttavia inammissibile.

5.1.- Non vi è dubbio che una disposizione come quella censurata - ispirata ad un criterio di rigida tutela della istituzione familiare e della sua coesione, attuato a discapito dei diritti individuali dei componenti del nucleo e dello stesso interesse pubblico alla repressione dei reati (sentenza n. 352 del 2000) - debba essere valutata, in punto di ragionevolezza, «alla stregua dell'attuale realtà sociale» (così come questa Corte si esprime con la sentenza n. 126 del 1968).



Sul piano dei rapporti patrimoniali, alla tradizionale comunanza di interessi (la «confusione di sostanze» cui alludeva la già citata relazione al Codice Zanardelli) si affianca oggi, e in molti casi si sostituisce, la reciproca autonomia economica dei componenti il nucleo familiare. Un regime formale di comunione, salva diversa opzione, regola la relazione patrimoniale fra i coniugi ed incide profondamente sugli ambiti di applicazione delle norme penali poste a tutela della proprietà. D'altro canto, si percepisce con immediatezza la frequenza assai maggiore dei casi di plurima e indipendente acquisizione di redditi ad opera dei componenti la famiglia, in un maturo contesto di uguaglianza tra i coniugi, e dunque di loro autonomia nel concorso alle scelte di gestione delle esigenze riferibili al nucleo comune.

Non stupisce, dunque, che una causa di non punibilità concepita in epoca segnata dal ruolo dominante del marito e del padre, già criticata in epoca risalente per la sua inopportunità (sebbene il Guardasigilli Rocco avesse stimato di conservarla per non allontanarsi «da una tradizione legislativa universalmente accolta»), sia posta oggi in discussione: la protezione assoluta stabilita intorno al nucleo familiare, a prezzo dell'impunità per fatti lesivi dell'altrui patrimonio, non è più rispondente all'esigenza di garantire i diritti individuali e gli stessi doveri di rispetto e solidarietà, che proprio all'interno della famiglia dovrebbero trovare il migliore compimento.

Questa Corte ha già rilevato, sia pure riguardo a situazioni ed interessi diversi da quelli patrimoniali, che la Costituzione «non giustifica una concezione della famiglia nemica delle persone e dei loro diritti» (sentenza n. 494 del 2002). D'altra parte, il fondamento di ogni deroga al principio dell'uguaglianza tra i cittadini innanzi alla legge deve essere misurato, in termini di razionalità (dunque in termini di congruenza dei suoi presupposti logici e dei suoi concreti effetti), con riguardo alle condizioni di fatto e di diritto nelle quali la deroga stessa è chiamata ad operare. E poiché tali condizioni sono per definizione soggette ad una costante evoluzione, la ragionevolezza della soluzione derogatoria adottata dal legislatore può essere posta in discussione anche secondo un criterio di anacronismo, come questa Corte, del resto, ha più volte stabilito (ad esempio, sentenze n. 231 del 2013, n. 354 del 2002, n. 508 del 2000 e n. 41 del 1999).

Ben vero che la discrezionalità legislativa si esercita non solo nella espressione di nuove scelte normative, ma anche nella stessa conservazione, nel tempo, dei valori normativi già affermati nell'ordinamento. Né può dimenticarsi il limite fondamentale posto all'azione di questa Corte, cui è precluso «ogni sindacato sull'uso del potere discrezionale del Parlamento» (art. 28 della legge 11 marzo 1953, n. 87, recante «Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale»).

E tuttavia, l'intervento di questa Corte si legittima in casi, come quello in esame, nei quali l'inopportuno trascinarsi nel tempo di discipline maturate in un determinato contesto trasmodi, alla luce della mutata realtà sociale, in una regolazione non proporzionata e manifestamente irragionevole degli interessi coinvolti.

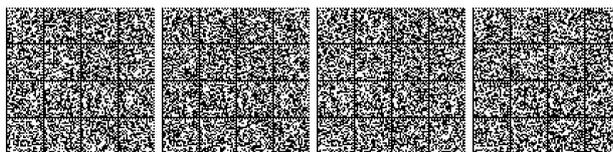
5.2.- Sennonché, nella fattispecie oggetto dell'odierno giudizio, nemmeno la constatazione di effetti manifestamente non ragionevoli sul piano dell'uguaglianza tra cittadini innanzi alla legge penale è sufficiente al fine di consentire alla questione sollevata di superare il vaglio di ammissibilità.

Sono infatti prospettabili una molteplicità di alternative, costituzionalmente compatibili, idonee ad evitare che prevalga sempre e comunque, per determinate figure parentali, la soluzione dell'impunità, anche contro la volontà della vittima ed anche quando non vi sia, nel concreto, alcuna coesione da difendere per il nucleo familiare.

Un segnale immediato in tal senso viene dalla stessa ordinanza di rimessione, ove, sia pur con un brevissimo passaggio, si afferma che l'esigenza protetta dall'attuale formulazione della norma censurata «risulterebbe sufficientemente tutelata dalla previsione della procedibilità a querela della parte offesa». A prescindere dal connotato di perplessità che tale affermazione introduce nella motivazione dell'ordinanza, il rilievo mette in chiara evidenza che, nella stessa prospettiva adombrata dal giudice *a quo*, vi sarebbe almeno un'altra soluzione, alternativa a quella richiesta, per porre rimedio al vulnus denunciato: non già la completa caducazione della fattispecie di non punibilità, ma la generalizzata subordinazione della procedibilità dell'azione contro il reo all'iniziativa della vittima.

Per inciso, il rimettente ha censurato il solo primo comma dell'art. 649 cod. pen., che, in effetti, è la disposizione direttamente applicabile nel giudizio principale. È chiaro, peraltro, che un'ipotetica pronuncia di accoglimento lascerebbe intatto il secondo comma dell'art. 649 cod. pen., che prevede la punibilità a querela dei fatti commessi a danno dei congiunti «meno stretti» (coniuge legalmente separato, fratello o sorella non conviventi con l'autore del fatto, zio, nipote o affine in secondo grado con lui conviventi), producendo un'evidente irrazionalità di sistema. I congiunti in questione, infatti, nei casi di reati usualmente perseguibili di ufficio, sarebbero trattati più favorevolmente del coniuge non separato o dei parenti «più stretti».

Il rilievo vale, anch'esso, a porre in immediata evidenza come l'inammissibilità della questione derivi dalla mancanza di un unico rimedio, costituzionalmente obbligato, al vizio rilevato, in un settore, quello delle scelte di politica criminale, caratterizzato oltretutto da una discrezionalità del legislatore particolarmente ampia riguardo al bilanciamento dei diversi interessi contrapposti (*ex multis*, sentenze n. 214 del 2014, n. 279 del 2013, n. 134 e n. 36 del 2012).



Va aggiunto che l'alternativa tra soluzioni compatibili non coinvolge solo l'eventuale eliminazione della disciplina di favore o la sua graduazione mediante l'introduzione della perseguibilità a querela (la quale, a sua volta, è scelta che la giurisprudenza di questa Corte ha costantemente riferito alla piena discrezionalità del legislatore: *ex multis*, ordinanze n. 324 del 2013, n. 178 del 2003 e n. 91 del 2001). Nuove e particolari opzioni potrebbero essere compiute, ad esempio, riguardo alla selezione dei delitti che ancora giustificerebbero un trattamento di favore, o riguardo anche alle figure parentali da includere nella speciale disciplina.

Spetta insomma al ponderato intervento del legislatore, non sostituibile attraverso la radicale ablazione proposta con l'odierna questione di legittimità, l'indispensabile aggiornamento della disciplina dei reati contro il patrimonio commessi in ambito familiare, che realizzi, pur nella perdurante valorizzazione dell'istituzione familiare e della relativa norma costituzionale di presidio (art. 29 Cost.), un nuovo bilanciamento, in questo settore, tra diritti dei singoli ed esigenze di tutela del nucleo familiare.

La forte opportunità di un intervento legislativo di riforma, qui sollecitato, deve infatti accompagnarsi al dovere di «rigorosa osservanza dei limiti dei poteri del giudice costituzionale» (sentenza n. 22 del 2007; *ex multis*, inoltre, ordinanza n. 145 del 2007).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 649, primo comma, del codice penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo e secondo comma, e 24, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Parma, in composizione monocratica, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 ottobre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Nicolò ZANON, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_150223

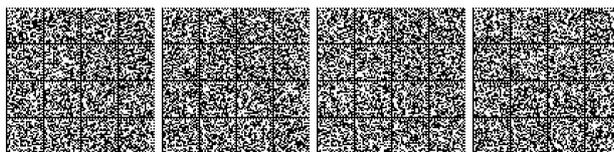
N. 224

Ordinanza 7 ottobre - 5 novembre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Disposizioni varie in materia di bilancio e contabilità pubblica.

- Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 116 - art. 8, comma 2, lettere d) ed e).



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2, lettere *d*) ed *e*), del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 116, promossi dalla Provincia autonoma di Bolzano e dalla Provincia autonoma di Trento con ricorsi notificati rispettivamente il 15-23 ottobre ed il 20 ottobre 2014, depositati in cancelleria il 21 ed il 27 ottobre 2014 ed iscritti ai nn. 79 e 83 del registro ricorsi 2014.

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

udito nella camera di consiglio del 7 ottobre 2015 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio.

Ritenuto che con i due ricorsi in epigrafe la Provincia autonoma di Bolzano e la Provincia autonoma di Trento hanno impugnato l'art. 8, comma 2, lettere *d*) ed *e*), del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 116, denunciandone il contrasto con gli artt. 81, 117, 118, 119 e 120 - gli ultimi quattro in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) - e 136 della Costituzione, nonché con gli artt. 8, 9, 16, 75, 75-bis, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 103, 104 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) e relative norme di attuazione;

che si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che i ricorsi siano dichiarati inammissibili o non fondati;

che, successivamente, la Provincia autonoma di Bolzano e la Provincia autonoma di Trento, con atti depositati in cancelleria, rispettivamente, in data 20 e 27 gennaio 2015, hanno rinunciato, ciascuna, al proprio ricorso;

che le rinunce sono state accettate dal Presidente del Consiglio dei ministri con atti depositati in cancelleria in data 9 aprile 2015.

Considerato che i ricorsi indicati in epigrafe, aventi ad oggetto le medesime disposizioni, vanno riuniti;

che per essi vi è stata rinuncia da parte delle Province autonome ricorrenti e accettazione da parte del Presidente del Consiglio dei ministri;

che la rinuncia al ricorso accettata dalla controparte costituita determina, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'estinzione del processo.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*riuniti i giudizi,
dichiara estinto il processo.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 ottobre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Giancarlo CORAGGIO, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_150224

N. 225

Ordinanza 21 ottobre - 5 novembre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati tributari - Reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto - Condizioni per l'ammissibilità della richiesta di applicazione della pena di cui all'art. 444 cod. proc. pen.

- Decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), art. 13, comma 2-*bis*, aggiunto dall'art. 2, comma 36-*vicies* *semel*, lettera *m*), del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2-*bis*, del decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), aggiunto dall'art. 2, comma 36-*vicies* *semel*, lettera *m*), del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, promosso dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Torino nel procedimento penale a carico di S.F. ed altri con ordinanza del 15 dicembre 2014, iscritta al n. 44 del registro ordinanze 2015 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, prima serie speciale, dell'anno 2015.



Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;
udito nella camera di consiglio del 21 ottobre 2015 il Giudice relatore Giuseppe Frigo.

Ritenuto che con ordinanza del 15 dicembre 2014 il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Torino ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 10, 24, 77, 101, 104, 111, 112 e 113 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2-bis, del decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), aggiunto dall'art. 2, comma 36-vicies semel, lettera m), del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, in forza del quale, per i delitti di cui al medesimo decreto legislativo, l'applicazione della pena ai sensi dell'art. 444 del codice di procedura penale può essere chiesta dalle parti solo qualora ricorra l'attenuante prevista dai commi 1 e 2 dello stesso art. 13: ossia, solo se i debiti tributari relativi ai fatti costitutivi dei predetti delitti - comprensivi delle sanzioni amministrative, ancorché non applicabili all'imputato in forza del principio di specialità - siano stati estinti, mediante pagamento, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado;

che il giudice *a quo* riferisce di essere investito del processo penale nei confronti di quattro persone, imputate del reato di associazione per delinquere costituita allo scopo di commettere reati tributari, nonché, in concorso tra loro, dei delitti tributari di cui agli artt. 2, 5, 8, 10-bis e 10-ter del d.lgs. n. 74 del 2000;

che nel corso dell'udienza preliminare i difensori degli imputati avevano chiesto l'applicazione della pena ai sensi dell'art. 444 cod. proc. pen.;

che il pubblico ministero, pur ritenendo congrue le pene richieste, non aveva prestato il proprio consenso a fronte della preclusione sancita dal censurato art. 13, comma 2-bis, del d.lgs. n. 74 del 2000, non essendo stati estinti i debiti tributari relativi ai fatti per cui si procede;

che il giudice *a quo* dubita, tuttavia, della legittimità costituzionale della norma sotto plurimi profili;

che, a parere del rimettente, subordinando la facoltà di accesso al rito alternativo alla sollecita definizione di ogni pendenza con l'amministrazione finanziaria, la disposizione comprometterebbe, anzitutto, il diritto di azione del contribuente-imputato contro gli atti impositivi illegittimi, in violazione degli artt. 24, primo comma, e 113 Cost.;

che in presenza di errori nel computo dell'imposta evasa, degli interessi o delle sanzioni amministrative, l'imputato che non riesca a trovare un accordo con l'amministrazione finanziaria si troverebbe di fronte a una alternativa: o adire il giudice tributario per far valere il suo diritto, perdendo, però, la possibilità di fruire del "patteggiamento" nel procedimento penale, che intanto segue il suo corso; oppure pagare senza contestazioni le somme richieste dal fisco, al fine di beneficiare del rito premiale;

che in entrambi i casi sarebbe, peraltro, innegabile la frustrazione del diritto di difesa del contribuente-imputato;

che il dubbio di legittimità costituzionale non potrebbe essere superato neppure ipotizzando che l'immediato pagamento del debito tributario non pregiudichi la successiva tutela giurisdizionale contro le imposizioni illegittime;

che anche in questa prospettiva la preclusione del patteggiamento rappresenterebbe, comunque, un effetto negativo collegato ad una violazione della normativa tributaria non ancora accertata né in sede penale, né, di norma, nell'ambito del giudizio tributario: donde il contrasto della norma censurata tanto con il principio di inviolabilità del diritto di difesa (art. 24, secondo comma, Cost.), che con i principi del giusto processo (art. 111, primo comma, Cost.);

che per espressa previsione normativa, inoltre, l'estinzione dei debiti fiscali può avvenire anche «a seguito delle speciali procedure conciliative o di adesione all'accertamento previste dalle norme tributarie»: formula "aperta" che abbraccia la generalità delle forme di definizione agevolata dei rapporti tributari;

che in questo modo, peraltro, la disposizione censurata subordinerebbe le scelte della difesa alla «volontà discrezionale» dell'amministrazione finanziaria: soggetto che, ove non si costituisca parte civile - come nel caso di specie - non è parte del processo;

che la richiesta di "patteggiamento" rappresenterebbe, d'altronde, anche una delle modalità di esercizio dell'azione penale da parte del pubblico ministero (art. 405, comma 1, cod. proc. pen.): con la conseguenza che la norma impugnata limiterebbe gli strumenti a disposizione della pubblica accusa per l'attuazione del principio costituzionale di obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 Cost.);

che facendo dipendere «la configurazione (e la deflazione)» del processo penale dagli esiti, anche non definitivi, «delle vicende amministrative o giudiziarie del debito tributario», la norma impugnata si porrebbe in contrasto, ancora, con gli artt. 101, secondo comma, e 104, primo comma, Cost.: il giudice penale sarebbe, infatti, soggetto non più soltanto alla legge, ma anche al procedimento amministrativo, e, specularmente, l'amministrazione finanziaria condizionerebbe l'esercizio delle funzioni della magistratura, non solo giudicante, ma anche requirente;



che la disposizione censurata genererebbe, ancora, ingiustificate disparità di trattamento tra imputati del medesimo reato, limitando il diritto di difesa dell'imputato non abbiente, il quale potrebbe vedersi precluso l'accesso al rito speciale per motivi legati alla propria condizione economica (artt. 3 e 24 Cost.);

che apparirebbe, inoltre, irragionevole che solo l'imprenditore imputato, potendo procedere alla definizione dei debiti tributari originati dalla propria attività d'impresa, sia in grado di porre le premesse per accedere al "patteggiamento", diversamente dai coimputati estranei all'impresa, ai quali sarebbe precluso attivare le procedure di estinzione dei debiti tributari;

che risulterebbe violato, poi, l'art. 10 Cost., in relazione all'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, che riconosce il diritto ad un equo processo, nonché in relazione all'art. 4 del Protocollo n. 7 a detta Convenzione, adottato a Strasburgo il 22 novembre 1984, ratificato e reso esecutivo con legge 9 aprile 1990, n. 98, concernente l'estensione della lista dei diritti civili e politici, che prevede il diritto a non essere giudicati o puniti due volte per lo stesso fatto (ne bis in idem): ciò, tenuto conto dell'interpretazione "sostanzialistica" del concetto di «stesso fatto» offerta dalla Corte europea dei diritti dell'uomo;

che, infatti, dovendo l'estinzione del debito tributario riguardare, ai sensi dell'art. 13, comma 2, del d.lgs. n. 74 del 2000, anche le sanzioni amministrative, benché non applicabili all'imputato in forza del principio di specialità sancito dall'art. 19, comma 1, la norma censurata consentirebbe di applicare, per lo stesso fatto, tanto sanzioni amministrative che sanzioni penali;

che si riscontrerebbe, infine, un difetto di omogeneità tra la disposizione denunciata - introdotta dalla legge n. 148 del 2011 in sede di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011 - e i contenuti originari del decreto-legge convertito, tale da interrompere quel nesso di interrelazione funzionale tra i due atti che, secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale, è presupposto dall'art. 77, secondo comma, Cost.;

che il citato decreto-legge è stato, infatti, emanato - alla luce del suo preambolo - «per la stabilizzazione finanziaria e per il contenimento della spesa pubblica al fine di garantire la stabilità del Paese con riferimento all'eccezionale situazione di crisi internazionale e di instabilità dei mercati e per rispettare gli impegni assunti in sede di Unione Europea, nonché di adottare misure dirette a favorire lo sviluppo e la competitività del Paese e il sostegno dell'occupazione»;

che la censurata limitazione del patteggiamento non potrebbe, di contro, perseguire fini di «stabilizzazione finanziaria», giacché la determinazione del debito tributario da parte dell'amministrazione finanziaria e il suo pagamento ad opera dell'imputato non comporterebbero né un accertamento definitivo della ragione creditoria, né la definitiva acquisizione al fisco delle somme versate;

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

Considerato che il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Torino dubita, in riferimento a numerosi parametri, della legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2-bis, del decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), aggiunto dall'art. 2, comma 36-vicies semel, lettera m), del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, il quale stabilisce che, per i delitti di cui al medesimo decreto legislativo, le parti possono accedere al "patteggiamento" solo ove ricorra l'attenuante prevista dai commi 1 e 2 dello stesso art. 13, e, cioè, solo se

i debiti tributari relativi ai fatti costitutivi dei predetti delitti - comprensivi delle sanzioni amministrative, ancorché non applicabili all'imputato in forza del principio di specialità - siano stati estinti, mediante pagamento, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado;

che, successivamente all'ordinanza di rimessione, è intervenuto il decreto legislativo 24 settembre 2015, n. 158 (Revisione del sistema sanzionatorio, in attuazione dell'articolo 8, comma 1, della legge 11 marzo 2014, n. 23), pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 7 ottobre 2015, serie generale n. 233, supplemento ordinario n. 55, che ha apportato un ampio complesso di modifiche al sistema sanzionatorio tributario, tanto penale che amministrativo;

che l'applicazione della nuova disciplina è stata differita al 1° gennaio 2017 unicamente in rapporto alle disposizioni del Titolo II, attinenti alle sanzioni amministrative (art. 32, comma 1, del d.lgs. n. 158 del 2015): sicché le nuove norme penali - che qui interessano - sono entrate in vigore il 22 ottobre 2015, decorso l'ordinario termine di vacatio legis;

che l'art. 11 del citato decreto legislativo ha integralmente sostituito l'art. 13 del d.lgs. n. 74 del 2000, il quale risulta attualmente dedicato alla disciplina dei casi nei quali il pagamento del debito tributario, già configurato come circostanza attenuante speciale, assurge a causa di non punibilità;



che la disposizione limitativa dell'accesso al "patteggiamento" è stata, quindi, trasferita nel comma 2 del nuovo art. 13-*bis* del d.lgs. n. 74 del 2000, aggiunto dall'art. 12 del d.lgs. n. 158 del 2015;

che la nuova disposizione non è, peraltro, identica alla precedente, sottoposta a scrutinio dal rimettente: così come non lo è la disciplina, da essa richiamata, della circostanza attenuante speciale del risarcimento del danno, ora dislocata nel comma 1 del citato art. 13-*bis* (disciplina che assume un carattere residuale rispetto alle ipotesi nelle quali il pagamento del debito tributario esclude in radice la punibilità del fatto);

che le due discipline - vecchia e nuova - differiscono tra loro per un insieme di particolari: spetta, pertanto, al rimettente verificare se, e in quale misura, lo *ius superveniens* incida sulla rilevanza della questione e sulle singole censure formulate;

che va, dunque, disposta la restituzione degli atti al giudice *a quo*, per una nuova valutazione in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza della questione alla luce del mutato quadro normativo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

ordina la restituzione degli atti al Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Torino.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 ottobre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Giuseppe FRIGO, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_150225

N. 226

Ordinanza 21 ottobre - 5 novembre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Agenzie delle dogane, delle entrate e del territorio - Copertura provvisoria di posizioni dirigenziali attraverso l'attribuzione di incarichi dirigenziali a tempo determinato affidati a funzionari privi della relativa qualifica.

- Decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 aprile 2012, n. 44 - art. 8, comma 24.



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 24, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 aprile 2012, n. 44, promossi dalla Commissione tributaria provinciale di Campobasso con due ordinanze del 6 novembre 2014, rispettivamente iscritte ai nn. 3 e 4 del registro ordinanze 2015 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 6, prima serie speciale, dell'anno 2015.

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

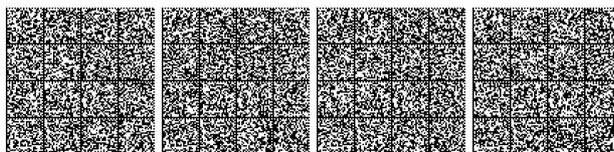
udito nella camera di consiglio del 21 ottobre 2015 il Giudice relatore Nicolò Zanon.

Ritenuto che la Commissione tributaria provinciale di Campobasso, con due ordinanze di identico tenore, deliberate, in due distinti procedimenti, il 6 novembre 2014, ha sollevato, con riferimento agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 24, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 aprile 2012, n. 44;

che la disposizione censurata prevede che, fatti salvi i limiti previsti dalla legislazione vigente per le assunzioni nel pubblico impiego, l'Agenzia delle dogane, l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia del territorio sono autorizzate ad espletare procedure concorsuali, da completare entro il 31 dicembre 2013, per la copertura delle posizioni dirigenziali vacanti, secondo le modalità di cui all'art. 1, comma 530, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), e all'art. 2, comma 2, secondo periodo, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 (Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248; che «[n]elle more dell'espletamento di dette procedure l'Agenzia delle dogane, l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia del territorio, salvi gli incarichi già affidati, potranno attribuire incarichi dirigenziali a propri funzionari con la stipula di contratti di lavoro a tempo determinato, la cui durata è fissata in relazione al tempo necessario per la copertura del posto vacante tramite concorso»; che tali incarichi sono attribuiti «con apposita procedura selettiva applicando l'articolo 19, comma 1-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165»; che «[a]i funzionari cui è conferito l'incarico compete lo stesso trattamento economico dei dirigenti»; infine, che, «[a] seguito dell'assunzione dei vincitori delle procedure concorsuali di cui al presente comma, l'Agenzia delle dogane, l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia del territorio non potranno attribuire nuovi incarichi dirigenziali a propri funzionari con la stipula di contratti di lavoro a tempo determinato, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165»;

che la Commissione tributaria rimettente, chiamata a giudicare su ricorsi proposti avverso due avvisi di accertamento emessi dalla Direzione provinciale di Campobasso dell'Agenzia delle entrate, riferisce che i ricorrenti hanno eccepito in udienza la nullità assoluta, come tale rilevabile d'ufficio, degli atti impugnati, in quanto sottoscritti da funzionari non in possesso della prescritta qualifica dirigenziale;

che la rimettente riferisce che, presso il Consiglio di Stato, è incardinato un ricorso avverso la sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, per l'annullamento della delibera del comitato di gestione dell'Agenzia della entrate, sulla cui base erano stati conferiti incarichi dirigenziali a funzionari privi della relativa qualifica, e che il Consiglio di Stato ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 24, del d.l. n. 16 del 2012, come convertito;



che, quanto alla rilevanza della questione, il giudice *a quo* osserva come un'eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale della norma censurata sarebbe rilevante nei giudizi pendenti, poiché comporterebbe la «nullità/inesistenza» del provvedimento opposto, per carenza del necessario requisito soggettivo, ritenendo, in particolare, il rimettente che, dovendosi escludere la valida investitura del funzionario, e non potendosi ricorrere alla teoria del «funzionario di fatto», mancherebbe «il rapporto organico di immedesimazione tra soggetto preposto all'ufficio e l'ufficio stesso»;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il giudice *a quo* assume che l'art. 8, comma 24, del citato d.l. n. 16 del 2012, come convertito, consentendo l'attribuzione a funzionari di incarichi propri di una qualifica attinente ad un ruolo diverso, contrasterebbe con l'art. 97 Cost., in base al quale agli uffici pubblici si accede per concorso;

che sarebbe violato anche l'art. 3 Cost., in quanto la regola del concorso pubblico per l'accesso ai pubblici uffici può essere derogata dalla legge ordinaria, ma solo in conformità al principio di ragionevolezza, nella fattispecie non rispettato (è richiamata, sul punto, la sentenza della Corte costituzionale n. 205 del 2004);

che gli artt. 3 e 97 Cost. sarebbero altresì violati poiché la preposizione ad un organo amministrativo di un soggetto privo dei necessari requisiti, e senza concorso, contrasterebbe con i principi di legalità, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione;

che, infine, la disposizione censurata, consentendo l'accesso ad un pubblico ufficio senza il previo superamento di un concorso, si porrebbe in contrasto anche con l'art. 51 Cost., in quanto violerebbe sia le «condizioni di uguaglianza» tra i cittadini che aspirano ai pubblici uffici, sia l'ulteriore condizione del rispetto dei «requisiti stabiliti dalla legge»;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto in ciascuno dei due giudizi con atti di identico tenore, depositati il 3 marzo 2015, chiedendo che le questioni siano dichiarate infondate;

che, secondo l'Avvocatura generale dello Stato, l'art. 8, comma 24, del d.l. n. 16 del 2012, come convertito, non incorrerebbe nelle censure prospettate con l'ordinanza di rimessione, in quanto si tratterebbe di norma a carattere temporaneo ed eccezionale, introdotta al solo fine di garantire, nelle more dell'espletamento del concorso, il buon andamento degli uffici dell'Agenzia delle entrate;

che, in particolare, la disposizione in parola non consentirebbe un passaggio automatico nella qualifica dirigenziale dei funzionari dell'Agenzia delle entrate inquadrati nella terza area funzionale, bensì si limiterebbe ad attribuire a costoro mansioni direttive per il solo tempo necessario allo svolgimento del concorso (è richiamata, sul punto, la sentenza di questa Corte n. 212 del 2012);

che l'eccezionalità e la temporaneità della previsione contenuta nella disposizione censurata sarebbero, inoltre, dimostrate dal fatto che l'Agenzia delle entrate ha dato avvio a procedure concorsuali per il reclutamento di personale dirigente, ancora in corso;

che la disposizione in parola sarebbe volta semmai ad evitare le conseguenze pregiudizievoli nei riguardi delle finanze pubbliche e della collettività, che si verificherebbero qualora gli uffici delle Agenzie rimanessero privi di un responsabile;

che l'Avvocatura generale dello Stato rileva, infine, che l'art. 8, comma 24, del d.l. n. 16 del 2012, come convertito, è stato modificato dall'art. 1, comma 14, del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 27 febbraio 2014, n. 15, il quale ha prorogato il termine «per il completamento delle procedure concorsuali» di cui all'art. 8, comma 24, del d.l. n. 16 del 2012, «al 31 dicembre 2014», ed ha stabilito che «Nelle more, ferma restando la possibilità di prorogare o modificare gli incarichi già attribuiti ai sensi del secondo periodo del medesimo comma 24 dell'articolo 8 del decreto-legge n. 16 del 2012, non è in nessun caso consentito il conferimento di nuovi incarichi oltre il limite complessivo di quelli attribuiti», con ciò confermando la volontà del legislatore di garantire, da un lato, l'efficiente organizzazione degli uffici dell'Agenzia, e, dall'altro, la copertura delle vacanze organiche nel rispetto del principio generale del pubblico concorso;

Considerato che la Commissione tributaria provinciale di Campobasso, con due ordinanze di identico tenore, ha sollevato, con riferimento agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 24, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 aprile 2012, n. 44;

che i giudizi, data l'identità dell'oggetto, vanno riuniti;



che, successivamente alle ordinanze di rimessione, questa Corte, con sentenza n. 37 del 2015, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 24, del d.l. n. 16 del 2012, come convertito, per violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost., nonché, in via consequenziale, dell'art. 1, comma 14, del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 27 febbraio 2014, n. 15, e dell'art. 1, comma 8, del decreto-legge 31 dicembre 2014, n. 192 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), poi convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 27 febbraio 2015, n. 11, che avevano prorogato, per due volte, il termine del 31 dicembre 2013 per l'espletamento delle procedure concorsuali;

che, dunque, le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Commissione tributaria provinciale di Campobasso devono essere dichiarate manifestamente inammissibili per sopravvenuta carenza di oggetto, poiché, a seguito della sentenza sopra citata, l'art. 8, comma 24, del d.l. n. 16 del 2012, censurato dal giudice *a quo*, è già stato rimosso dall'ordinamento con efficacia *ex tunc* (*ex plurimis*, ordinanze n. 173 e n. 30 del 2015, n. 261 e n. 206 del 2014, n. 321 e n. 177 del 2013, n. 315 e n. 182 del 2012);

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 24, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 aprile 2012, n. 44, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Campobasso, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 ottobre 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Nicolò ZANON, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_150226





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 86

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 settembre 2015
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità pubblica - Norme della Regione Siciliana - Personale medico, titolare di rapporti di continuità assistenziale, che, a seguito di verbale definitivo della Commissione medica del MEF per l'accertamento delle invalidità civili, è stato assegnato a servizi propri di aziende del Servizio sanitario regionale - Collocazione, previo svolgimento di procedura selettiva, nell'organico dell'Azienda presso cui presta servizio, con riclassificazione del rapporto di lavoro da convenzionale a dipendente - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute e di accesso agli impieghi mediante pubblico concorso - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e di rapporti di diritto privato regolati dalla contrattazione collettiva - Contrasto con il principio del concorso pubblico nonché con i principi in materia di accesso agli impieghi pubblici e di buon andamento della pubblica amministrazione - Esorbitanza dalle competenze statutariamente spettanti alla Regione in materia di "ordinamento degli uffici e degli enti regionali" e di "igiene pubblica e sanità".

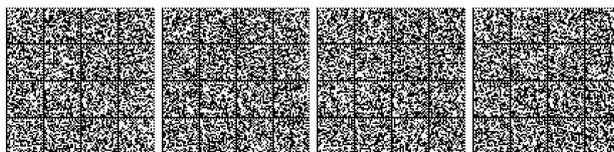
- Legge della Regione Siciliana 10 luglio 2015, n. 12, art. 1, comma 15 [modificativo dell'art. 85 della legge regionale 7 maggio 2015, n. 9].
- Costituzione, artt. 97 e 117, commi secondo, lett. *l*), e terzo; Statuto della Regione Siciliana (r.d.l. 15 maggio 1946, n. 455), artt. 14 e 17; decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 8, comma 1, prima parte, e 15, comma 7.

In via consequenziale:

Sanità pubblica - Norme della Regione Siciliana - Personale medico, titolare di rapporti di continuità assistenziale, che, a seguito di verbale definitivo della Commissione medica del MEF per l'accertamento delle invalidità civili, è stato assegnato da almeno quattro anni a servizi propri di aziende del Servizio sanitario regionale - Collocazione nell'organico dell'Azienda presso cui presta servizio, con riclassificazione del rapporto di lavoro da convenzionale a dipendente - Ricorso del Governo - Richiesta alla Corte di dichiarare, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, l'illegittimità consequenziale della disposizione nella sua formulazione originaria (a suo tempo non impugnata), ove la stessa possa ritenersi ancora in vigore - Denunciata sussistenza degli stessi motivi di incostituzionalità proposti avverso le modifiche ad essa apportate dall'art. 1, comma 15, della legge regionale n. 12 del 2015.

- Legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9, art. 85 (testo originario).
- Costituzione, artt. 97 e 117, commi secondo, lett. *l*), e terzo; Statuto della Regione Siciliana (r.d.l. 15 maggio 1946, n. 455), artt. 14 e 17; decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 8, comma 1, prima parte, e 15, comma 7; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12 contro la Regione Siciliana, in persona del Presidente della Giunta p.t., per la declaratoria di incostituzionalità dell'art. 1, comma 15, della legge regionale 10 luglio 2015 n. 12, pubblicata nella *G.U.* della Reg. Sic. n. 29 del 17 luglio 2015, S.O. n. 1, avente ad oggetto "Modifiche alla legge regionale 7 maggio 2015 n. 9. Disposizioni in materia di durata delle operazioni di voto per le elezioni comunali e di surrogazione dei consiglieri comunali", nonché in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge costituzionale n. 87 del 1953, dell'art. 85 della legge regionale 7 maggio 2015 n. 9, pubblicata nella *G.U.* della Reg. Sic., n. 20 del 15 maggio 2015, S.O. n. 16, avente ad oggetto "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015. Legge di stabilità regionale", giusta delibera del Consiglio dei Ministri 4 settembre 2015.



I - Con la l.r. n. 12 del 2015 la Regione Siciliana ha introdotto disposizioni correttive alla l.r. n. 9/2015 [contenente disposizioni finanziarie (legge di stabilità) per l'anno 2015], in seguito ad impegni assunti con la Presidenza del Consiglio-Dipartimento per gli affari regionali, le autonomie e lo sport in occasione dell'esame di conformità a Costituzione della detta legge 9/2015, impugnata dalla Presidenza con riguardo ad altre disposizioni (ricorso notificato il 14 luglio 2015 e depositato il successivo 17 luglio).

La legge n. 12 del 2015 presenta profili di illegittimità costituzionale in relazione all'art. 1, comma 15, che contrasta con i principi fondamentali della normativa statale contenuti nel decreto legislativo n. 502/1992, in materia di tutela della salute e di pubblico concorso, e viola gli articoli 97, 117, secondo comma, lettera l), e 117, terzo comma, della Costituzione nonché lo Statuto della Regione, art. 14 e 17.

II - L'art. 1, comma 15, della legge n. 12 del 2015 così recita: «15. Al comma 1 dell'art. 85 della legge regionale n. 9/2015 le parole “da almeno quattro anni” sono soppresse e dopo le parole “Servizio sanitario regionale” sono inserite le parole “, previo svolgimento di prova selettiva, “.»

L'art. 85 della legge n. 9 del 2015 così recitava: «1. Il personale medico, titolare di rapporti di continuità assistenziale, che a seguito di verbale definitivo della Commissione medica del Ministero dell'economia e delle finanze per l'accertamento delle invalidità civili, è stato assegnato, da almeno quattro anni, a servizi propri di aziende del Servizio sanitario regionale, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, è collocato nell'organico dell'Azienda presso cui presta servizio ed alle cui dipendenze è riclassificato il relativo rapporto di lavoro, nell'ambito dei vincoli di spesa per il personale.»

La nuova formulazione dell'art. 85 è, quindi, la seguente: «1. Il personale medico, titolare di rapporti di continuità assistenziale, che a seguito di verbale definitivo della Commissione medica del Ministero dell'economia e delle finanze per l'accertamento delle invalidità civili, è stato assegnato, a servizi propri di aziende del Servizio sanitario regionale, previo svolgimento di prova selettiva, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, è collocato nell'organico dell'Azienda presso cui presta servizio ed alle cui dipendenze è riclassificato il relativo rapporto di lavoro, nell'ambito dei vincoli di spesa per il personale.»

III - 1. L'art. 85 legge n. 9/2015, nella sua originaria formulazione, non è stato oggetto di impugnativa da parte della Presidenza del Consiglio essendo sopravvenuto l'impegno alla sua abrogazione da parte dell'Assessore all'Economia della Regione Siciliana.

Tuttavia, l'art. 1, comma 15, l.r. n. 12/2015, anziché abrogare l'art. 85 l.r. n. 9/2015, ne apporta modifiche che non consentono di superare i rilievi di illegittimità a suo tempo ipotizzati dalla Presidenza del Consiglio e condivisi dalla Regione. Infatti, il detto comma 15 dell'art. 1, nel sopprimere le parole “da almeno quattro anni” ed aggiungere le parole “previo svolgimento di prova selettiva”, prevede ora la medesima possibilità per il personale medico indicato di riclassificare il rapporto di lavoro da convenzionale a dipendente, ponendosi in contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute e di accesso agli impieghi mediante pubblico concorso.

2. Ai sensi dell'art. 8, comma 1, prima parte, del decreto legislativo n. 502/1992, difatti, il rapporto tra il servizio sanitario regionale, i medici di medicina generale e i pediatri di libera scelta è disciplinato da apposite convenzioni di durata triennale, conformi agli accordi collettivi nazionali. In base a tale disposizione, i rapporti di continuità assistenziale del personale medico rientrano nella medicina convenzionata e non già in un rapporto di dipendenza con l'Amministrazione pubblica.

La disposizione regionale in esame, intervenendo in materia di personale medico titolare di rapporti di continuità assistenziale, prevede a favore di detto personale la collocazione nell'organico dell'Azienda - peraltro senza aver maturato i quattro anni di servizio in precedenza previsti -, con la conseguente riclassificazione del rapporto di lavoro, presso aziende del Servizio sanitario regionale, da convenzionale a dipendente.

La norma si pone, quindi, in contrasto con il citato art. 8 del decreto legislativo n. 502/1992, concernente “Riordino della disciplina in materia sanitaria” e con l'art. 117, comma 3 Cost., che riserva alla competenza dello Stato la disciplina dei principi fondamentali in materia di tutela della salute.

Inoltre, la trasformazione del rapporto di lavoro da convenzionale a dipendente comporta la violazione anche della normativa contrattuale del comparto degli enti del SSN e quindi dell'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, che riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile e i rapporti di diritto privato regolabili dal codice civile, quali i contratti collettivi.

La disposizione regionale contrasta, inoltre, con il principio del concorso pubblico, che nel settore sanitario è sancito distintamente dall'art. 15, comma 7, del decreto legislativo n. 502/1992, secondo il quale “alla dirigenza sanitaria



si accede mediante concorso pubblico per titoli ed esami, disciplinato ai sensi del d.P.R. del 10 dicembre 1997, n. 483". La previsione di una prova selettiva, peraltro non specificata, per l'inserimento del personale in questione nell'organico dell'Azienda, non è sufficiente a garantire il rispetto del principio del pubblico concorso, nell'assenza di indicazioni specifiche dei requisiti e delle procedure previste dalle disposizioni normative e contrattuali nazionali. Per di più, la modifica apportata amplia - addirittura - la sfera degli aspiranti medici anche a favore di coloro che abbiano effettuato meno di quattro anni di servizio presso le Aziende del Servizio sanitario regionale, con effetto retroattivo a decorrere dalla data di entrata in vigore della L.R. n. 9/2015.

La norma regionale viola, quindi, anche i principi in materia di accesso agli impieghi pubblici e di buon andamento della pubblica amministrazione sanciti all'art. 97 della Costituzione.

3. Quanto alle potestà statutarie della Regione, si osserva che lo Statuto della Regione Sicilia ["Testo coordinato dello Statuto speciale della Regione Siciliana approvato con R.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455 (pubblicato nella *G.U.* del Regno d'Italia n. 133-3 del 10 giugno 1946), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (pubblicata nella GURI n. 58 del 9 marzo 1948), modificato dalle leggi costituzionali 23 febbraio 1972, n. 1 (pubblicata nella GURI n. 63 del 7 marzo 1972), 12 aprile 1989, n. 3 (pubblicata nella GURI n. 87 del 14 aprile 1989) e 31 gennaio 2001, n. 2 (pubblicata nella GURI n. 26 del 1° febbraio 2001)"] attribuisce alla Regione Sicilia:

- all'art. 14, comma 1, lettera *p*), la legislazione esclusiva in materia di "ordinamento degli uffici e degli enti regionali", nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato;

- all'art. 17 comma 1, lettera *b*), la legislazione concorrente in materia di "igiene e sanità pubblica", entro i limiti dei principi e degli interessi generali, cui si informa la legislazione dello Stato.

Pertanto, seppure la Regione siciliana ai sensi dell'art. 14, comma 1, lettera *p*) dello Statuto Speciale, gode di competenza legislativa esclusiva in materia di "ordinamento degli uffici e degli enti regionali", ed ai sensi dell'art. 17 comma 1, lettera *b*), gode di competenza concorrente in materia di "igiene e sanità pubblica", la disposizione in parola risulta comunque adottata in violazione degli articoli 117, comma 2, lett. *l*), della Costituzione [che riserva allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di "ordinamento civile"] e 117, terzo comma della Costituzione [che riserva allo Stato la determinazione dei Principi fondamentali in materia di "tutela della salute"], in considerazione dei limiti posti dagli stessi articoli 14 ["nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato"] e 17 ["entro i limiti dei principi e degli interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato"].

4. Si propone, altresì, la questione di legittimità consequenziale dell'art. 85 della legge regionale n. 9/2015, nella misura in cui possa essere ritenuto ancora in vigore nella sua originaria formulazione (in seguito all'accoglimento della censura di incostituzionalità concernente le modifiche apportate con la l.r. 12/2015).

Per vero, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87/1953: "La Corte costituzionale, quando accoglie una istanza o un ricorso relativo a questioni di legittimità costituzionale di una legge o di un atto avente forza di legge, dichiara, nei limiti dell'impugnazione, quali sono le disposizioni legislative illegittime. Essa dichiara altresì, quali sono le altre disposizioni legislative, la cui illegittimità deriva come conseguenza dalla decisione adottata" e secondo la Corte costituzionale (sentenza n. 2/2004): "L'illegittimità consequenziale può essere applicata anche ai giudizi in via principale (sentenze n. 20 del 2000, n. 441 del 1994 e n. 34 del 1961), in quanto esprime un principio di diritto processuale che è valido per tutte le questioni di legittimità costituzionale previste dal Capo II legge n. 87/1953, come si desume anche dalla dizione letterale del citato art. 27".

Per le stesse motivazioni dianzi riportate a proposito dell'art. 1, comma 15, l.r. 12/2015, anche l'art. 85 l.r. 9/2015, nella sua originaria formulazione, si deve ritenere costituzionalmente illegittimo.

5. Non servono ulteriori deduzioni per giustificare il fondamento delle censure formulate, basterà, quindi, richiamare la costante giurisprudenza della Corte costituzionale nella materia, già invocata nel precedente ricorso del 14 luglio 2015, con il quale sono state censurate le altre disposizioni della l.r. 9/2015 anche per lo sconfinamento dal rigido parametro della copertura finanziaria delle leggi di spesa e dalla illegittima interferenza con la potestà statale sul coordinamento della finanza pubblica che ne consegue, ipotizzabili anche per la norma oggetto di censura con il presente ricorso.

Per vero, la disciplina del rapporto di lavoro nelle pubbliche amministrazioni, attiene sicuramente alla materia dell'ordinamento civile di esclusiva competenza statale; *ex plurimis*, Corte Cost. 31 gennaio 2014 n. 7 la quale ritiene che qualunque ipotesi di regolamentazione del rapporto di lavoro dipendente pubblico è da ricomprendere nella "dinamica del rapporto di lavoro e del relativo regime ed è, quindi, riconducibile in modo piano alla materia dell'«ordinamento civile»", con la conseguenza che "L'inosservanza della disciplina di legge statale e di derivazione contrattuale collettiva ...rende, dunque, ancora più evidente la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost. denunciata in capo alla disposizione in oggetto".



Questi principi valgono sia per la costituzione del rapporto di lavoro sia per la sua disciplina e regolazione giuridica ed economica; si vedano, *ex plurimis*, Corte Cost. 28 marzo 2014 n. 61; Corte Cost. 3 dicembre 2014 n. 269 e Corte Cost. 18 luglio 2014 n. 211: “Secondo il costante orientamento di questa Corte, a seguito della privatizzazione del rapporto di pubblico impiego - operata dall’art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale), dall’art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa), e dai decreti legislativi emanati in attuazione di dette leggi delega - la disciplina del rapporto di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione è retta dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva.

... Proprio a seguito di tale privatizzazione, questa Corte ha affermato che «i principi fissati dalla legge statale in materia costituiscono tipici limiti di diritto privato, fondati sull’esigenza, connessa al precetto costituzionale di eguaglianza, di garantire l’uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti fra privati e, come tali, si impongono anche alle Regioni a statuto speciale» (sentenza n. 189 del 2007).

In particolare, dall’art. 2, comma 3, terzo e quarto periodo, della legge n. 421 del 1992, emerge il principio per cui il trattamento economico dei dipendenti pubblici è affidato ai contratti collettivi, di tal che la disciplina di detto trattamento e, più in generale, la disciplina del rapporto di impiego pubblico rientra nella materia dell’«ordinamento civile» riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato (sentenze n. 61 del 2014, n. 286 e n. 225 del 2013, n. 290 e n. 215 del 2012, n. 339 e n. 77 del 2011, n. 332 e n. 151 del 2010).”

In disparte ogni considerazione sulla mancanza di copertura finanziaria della previsione normativa in esame, la stessa si pone come elemento di squilibrio della uniformità di trattamento del personale operante nel settore della sanità, oltre che di disarticolazione dei principi della finanza pubblica che il legislatore costituzionale, con la riserva allo Stato della competenza a legiferare in materia, ha voluto scongiurare.

6. Le norme regionali in esame violano, come già rilevato, anche i principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione di cui all’art. 97 della Costituzione.

Palese è la violazione dell’art. 97 Cost. in quanto le disposizioni censurate dispongono l’assunzione in ruolo di personale senza la preventiva selezione concorsuale.

Sul punto, la giurisprudenza costituzionale è vasta e granitica; a conforto della censura basterà richiamare, fra le tante, la recente sentenza Corte Cost. 30 gennaio 2015 n. 7: “3. È nota la copiosa giurisprudenza di questa Corte secondo cui il pubblico concorso è forma generale e ordinaria di reclutamento del personale della pubblica amministrazione (si vedano, tra le più recenti, le sentenze n. 134 del 2014; n. 277, n. 137, n. 28 e n. 3 del 2013; n. 212, n. 177 e n. 99 del 2012; n. 293 del 2009), cui si può derogare solo in presenza di peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico (sentenze n. 134 del 2014; n. 217 del 2012; n. 310 del 2011; n. 9 del 2010; n. 293 e n. 215 del 2009; n. 81 del 2006).

Il principio della necessità del pubblico concorso è stato di recente ribadito con specifico riferimento a disposizioni legislative che prevedevano il passaggio automatico di personale di società in house, ovvero società o associazioni private, all’amministrazione pubblica (sentenze n. 134 del 2014; n. 227 del 2013; n. 62 del 2012; n. 310 e n. 299 del 2011; n. 267 del 2010).

Questa Corte ha ritenuto, infatti, che “il trasferimento da una società partecipata dalla Regione alla Regione o ad altro soggetto pubblico regionale si risolve in un privilegio indebito per i soggetti beneficiari di un siffatto meccanismo, in violazione dell’art. 97 Cost. (sentenza n. 62 del 2012; nello stesso senso, sentenze n. 310 e n. 299 del 2011, nonché sentenza n. 267 del 2010)” (sentenza n. 227 del 2013)....

4.- La fondatezza della questione di costituzionalità con riferimento all’art. 97, terzo comma, Cost. comporta l’assorbimento dell’ulteriore censura di violazione dell’art. 117 secondo comma, lettera l), Cost.”.

Peraltro, l’inquadramento nei ruoli del personale della Regione degli operatori sanitari, nella misura in cui costituisce una situazione non presente nell’ordinamento delle altre regioni, finisce per costituire situazioni locali di privilegio nell’ambito della legislazione nazionale del comparto sanità, in quanto il personale avente le medesime caratteristiche, collocato presso altre amministrazioni pubbliche, si troverebbe di fronte a una diversa e deteriore posizione rispetto a quella proposta dalla Regione Siciliana.

7. Con specifico riferimento al comparto della sanità ed alle disposizioni del d.legs. 502/1992, la Corte costituzionale ha censurato in più occasioni disposizioni regionali che contraddicevano i principi dettati dagli art. 8, comma 1, prima parte, e 15, comma 7, in riferimento al personale ed ai sanitari dirigenti.

Si vedano, ad esempio: Corte cost., 13 novembre 2009, n. 293 [“È incostituzionale l’art. 1 l.reg. Veneto 26 giugno 2008 n. 3, nella parte in cui estende ai dirigenti sanitari la possibilità di ottenere la trasformazione delle posizioni di lavoro a tempo determinato, già ricoperte da personale precario dipendente degli enti del servizio sanitario regionale,



in posizioni di lavoro dipendente a tempo indeterminato, senza individuare presupposti e criteri di selezione concorsuali.”]; Corte cost., 29 aprile 2010, n. 150 [“È incostituzionale l’art. 1 l.reg. Puglia 23 dicembre 2008 n. 45, nella parte in cui, in deroga al principio del concorso pubblico, dispone la stabilizzazione di personale dirigenziale medico, assunto a tempo determinato, qualora in possesso di determinati requisiti.”]; Corte cost., 29 aprile 2010, n. 149 [“È incostituzionale l’art. 7 l.reg. Calabria 15 gennaio 2009 n. 1, nella parte in cui, in deroga al principio del concorso pubblico, dispone la stabilizzazione di medici incaricati nell’emergenza sanitaria, che abbiano maturato almeno cinque anni in regime di convenzione, di cui almeno tre in regime di emergenza, previo mero giudizio di idoneità.”]; Corte cost., 12 luglio 1996, n. 243 [“La materia dei rapporti convenzionali con i sanitari di medicina generale e con i pediatri di libera scelta appartiene, con esclusione della fonte legislativa regionale, alla contrattazione collettiva, sulla base di accordi nazionali con le organizzazioni sindacali di categoria maggiormente rappresentative, di portata uniforme sull’intero territorio del paese, di durata triennale, come è confermato dall’art. 8 d.leg. 30 dicembre 1992 n. 502 di riordino della materia sanitaria ai sensi dell’art. 1 l. 23 ottobre 1992 n. 421.”]

Con specifico riferimento alla legislazione della Regione Siciliana in materia sanitaria, la Corte costituzionale è intervenuta annullando disposizioni in contrasto con i parametri costituzionali invocati nel presente ricorso, si vedano, fra le altre, le sentenze 4 aprile 1993 n. 266; 27 dicembre 1991 n. 484; 30 dicembre 1997 n. 444;

In base alle statuizioni e principi testé richiamati, la disposizione regionale siciliana in esame risulta palesemente illegittima.

P.Q.M.

Si promuove, pertanto, ai sensi dell’art. 127 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 15, della legge regionale in esame e, ai sensi dell’art. 27 della legge 87/1953, la questione di legittimità consequenziale dell’art. 85 della l.r. n. 9/2015, per violazione degli articoli 97, 117, secondo comma, lettera l), e 117, terzo comma, della Costituzione nonché dello Statuto della Regione, art. 14 e 17, con riferimento agli art. 8, comma 1, prima parte, e 15, comma 7, del decreto legislativo n. 502/1992, giusta la delibera del Consiglio dei Ministri in epigrafe indicata e si chiede che la Corte costituzionale adita voglia dichiarare l’illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 15, della legge regionale 10 luglio 2015 n. 12, avente ad oggetto “Modifiche alla legge regionale 7 maggio 2015 n. 9. Disposizioni in materia di durata delle operazioni di voto per le elezioni comunali e di surrogazione dei consiglieri comunali”, nonché in via consequenziale, ai sensi dell’art. 27 della legge costituzionale n. 87 del 1953, dell’art. 85 della legge regionale 7 maggio 2015 n. 9, avente ad oggetto “Disposizioni programmatiche e correttive per l’anno 2015. Legge di stabilità regionale”, per violazione degli articoli 97, 117, secondo comma, lettera l), e 117, terzo comma, della Costituzione nonché dello Statuto della Regione, art. 14 e 17.

Si produrrà copia della delibera del Consiglio dei Ministri.

Roma, 14 settembre 2015

Avvocato dello Stato: ALBENZIO

15C00343

n. 87

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 settembre 2015
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Sanità pubblica - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Istituzione del registro regionale per le libere dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario (DAT) per favorire la raccolta delle volontà di donazione degli organi e dei tessuti - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente statale in materia di sanità pubblica per contrasto con i principi fondamentali posti dalla legislazione statale in materia - Lesione del principio di uguaglianza - Violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 10 luglio 2015, n. 16, art. 1, comma 1, lett. a).
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi secondo, lett. l), e terzo.



Sanità pubblica - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Istituzione del registro regionale per le libere dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario (DAT) per favorire la raccolta delle volontà di donazione degli organi e dei tessuti - Previsione che la Regione garantisce al cittadino una compiuta informazione sugli accertamenti e i trattamenti sanitari, assicurando la possibilità di presentare all'Azienda per l'assistenza sanitaria territorialmente competente un atto, avente data certa con firma autografa, contenente la dichiarazione anticipata della volontà della persona di essere o meno sottoposta a trattamenti sanitari in caso di malattia o lesione cerebrale che cagioni una perdita di coscienza definibile come permanente ed irreversibile secondo i protocolli scientifici riconosciuti a livello internazionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente statale in materia di sanità pubblica per contrasto con i principi fondamentali posti dalla legislazione statale in materia - Lesione del principio di uguaglianza - Violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 10 luglio 2015, n. 16, art. 1, comma 1, lett. b).
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi secondo, lett. l), e terzo.

Sanità pubblica - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Istituzione del registro regionale per le libere dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario (DAT) per favorire la raccolta delle volontà di donazione degli organi e dei tessuti - Previsione che nella dichiarazione anticipata l'interessato può nominare uno o più soggetti, ai fini della presente legge denominati fiduciari, per l'interlocuzione e il contraddittorio con il Servizio sanitario regionale concernente la dichiarazione anticipata medesima - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente statale in materia di sanità pubblica per contrasto con i principi fondamentali posti dalla legislazione statale in materia - Lesione del principio di uguaglianza - Violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 10 luglio 2015, n. 16, art. 1, comma 1, lett. c).
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi secondo, lett. l), e terzo.

Sanità pubblica - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Istituzione del registro regionale per le libere dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario (DAT) per favorire la raccolta delle volontà di donazione degli organi e dei tessuti - Previsione che l'Azienda per l'assistenza sanitaria inserisce le DAT nella banca dati e ne curi la tenuta - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente statale in materia di sanità pubblica per contrasto con i principi fondamentali posti dalla legislazione statale in materia - Lesione del principio di uguaglianza - Violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 10 luglio 2015, n. 16, art. 1, comma 1, lett. b) ed e).
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi secondo, lett. l), e terzo.

Ricorso del presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato codice fiscale n. 80224030587, fax 06/96514000 e Pec roma@mailcert.avvocaturastato.it, presso i cui uffici *ex lege* domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12, nei confronti della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro-tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale Friuli-Venezia Giulia n. 16 del 10 luglio 2015, recante «Integrazioni e modificazioni alla legge regionale 13 marzo 2015, n. 4 (Istituzione del registro regionale per le libere dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario (DAT) e disposizioni per favorire la raccolta delle volontà di donazione degli organi e dei tessuti)», pubblicata nel B.U.R. n. 16 del 15 luglio 2015, giusta delibera del Consiglio dei ministri in data 4 settembre 2015.

1. Con ricorso ex art. 127 della Costituzione, giusta delibera del Consiglio dei ministri in data 18 maggio 2015, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato la legge regionale n. 4 del 13 marzo 2015, che consta di nove articoli, con la quale la Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia ha emanato le disposizioni in tema di «Istituzione del registro regionale per le libere dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario (DAT) e disposizioni per favorire la raccolta delle volontà di donazione degli organi e dei tessuti».

La legge della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 4 del 2015 citata presentava, infatti, profili d'incostituzionalità per violazione sia dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., per contrasto con le regole in materia di ordinamento civile e penale, sia dell'art. 117, terzo comma, Cost., per contrasto con i principi fondamentali in materia di tutela della salute, nonché per violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

La legge regionale n. 4/15 citata prevede l'istituzione di un registro regionale che raccolga le dichiarazioni anticipate di volontà relative ai trattamenti sanitari, nonché la possibilità di rendere esplicita la volontà in merito alla



donazione post-mortem dei propri organi e tessuti, contestualmente al deposito nel registro regionale delle predette dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario (art. 1, commi 3 e 5).

In particolare, l'art. 2 della legge regionale n. 4/15 citata stabilisce che il cittadino residente o che ha eletto domicilio in Friuli-Venezia Giulia può richiedere l'annotazione della propria dichiarazione anticipata di trattamento sanitario all'interno del registro regionale (comma 1). Inoltre ai suddetti cittadini è garantita la possibilità di registrare la dichiarazione anticipata di trattamento sanitario sulla propria Carta regionale dei servizi, nonché in forma codificata, sulla tessera sanitaria (comma 2). La dichiarazione anticipata di trattamento è presentata dal cittadino all'Azienda per l'assistenza sanitaria territorialmente competente che la inserisce nella banca dati e a richiesta della persona la registra sulla Carta regionale dei servizi nonché in forma codificata, sulla tessera sanitaria personale (commi 3 e 4).

Quanto ai contenuti delle suddette dichiarazioni, l'art. 2, comma 5, prevede che esse hanno ad oggetto «la volontà del singolo di essere o meno sottoposto a trattamenti sanitari in caso di malattia o lesione cerebrale che cagioni una perdita di coscienza e volontà definibile come permanente e irreversibile secondo i protocolli scientifici riconosciuti a livello internazionale».

L'art. 2, al comma 6, inoltre, prevede che il soggetto dichiarante può rilasciare l'autorizzazione a comunicare a chiunque ne faccia richiesta o a determinati soggetti l'esistenza della dichiarazione anticipata di trattamento sanitario e il suo contenuto.

L'art. 3 disciplina la possibilità per il cittadino di nominare uno o più fiduciari o un amministratore di sostegno ai sensi dell'art. 408 del codice civile, con il compito di controllare il rispetto della volontà dal medesimo espressa nella dichiarazione e di contribuire a realizzare la volontà.

Sono, altresì, disciplinati all'art. 4 la validità, la revoca e la modifica delle suddette dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario, prevedendo che esse producono effetti dal momento in cui interviene lo stato di incapacità decisionale del predisponente e perdono validità solo su richiesta del dichiarante; possono, inoltre, essere revocate in qualunque momento dal dichiarante.

All'art. 5 è prevista l'esenzione da oneri finanziari inerente la procedura di registrazione della dichiarazione anticipata di trattamento.

L'art. 6 prevede che la banca dati contenente le dichiarazioni anticipate di trattamento sia tenuta a cura dell'azienda per l'assistenza sanitaria e ne disciplina le modalità di accesso.

L'art. 7 disciplina le iniziative finalizzate a favorire la registrazione della volontà in merito alla donazione post mortem degli organi o tessuti.

Nel predetto ricorso è stato ritenuto che essa, avente contenuto omogeneo e recante disposizioni strettamente connesse tra loro, si configuri come costituzionalmente illegittima, in quanto esorbitante, a vario titolo, dalle competenze legislative regionali costituzionalmente riconosciute. Le disposizioni di cui si compone, infatti, involgono diverse materie, a seconda dei casi riservate alla potestà legislativa esclusiva dello Stato o concorrente Stato-Regioni, integrando, tuttavia, in quest'ultimo caso, principi fondamentali della materia, rimessi, dunque, alla legislazione statale.

2. La legge regionale n. 16/2015 indicata in epigrafe, composta da un unico articolo, come esplicita lo stesso titolo, apporta modifiche e integrazioni alla citata legge regionale n. 4/2015, con il chiaro intento di sanare i rilievi di costituzionalità sollevati dal Governo con il predetto ricorso avverso la legge regionale n. 4/15 citata.

Si ritiene, tuttavia, che le modifiche apportate dall'unico articolo di cui si compone la legge in questione non siano sufficienti a superare le censure di illegittimità costituzionale del proposto ricorso pendente dinanzi alla Corte Costituzionale. La legge regionale in esame, infatti, analogamente alla precedente legge n. 4 del 2015 citata, prevede l'istituzione di un registro regionale che raccolga le dichiarazioni anticipate di volontà relative ai trattamenti sanitari, nonché la possibilità di rendere esplicita la volontà in merito alla donazione post mortem dei propri organi e tessuti contestualmente al deposito nel registro regionale delle predette dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario.

Così disponendo l'intera legge regionale n. 16/15 citata, avente contenuto omogeneo e recante disposizioni strettamente connesse tra loro, è costituzionalmente illegittima, in quanto esorbita, a vario titolo, dalle competenze legislative regionali costituzionalmente riconosciute.

Le disposizioni di cui si compone, infatti, intervenendo sulla disciplina degli atti di disposizione del proprio corpo, attengono ai diritti fondamentali dell'individuo, rispetto ai quali sono evidenti le esigenze di unitarietà dell'ordinamento, demandate alla potestà legislativa esclusiva dello Stato. Dette disposizioni, pertanto, invadono la competenza esclusiva dello Stato sia in materia di ordinamento civile di cui all'art. 117, secondo comma, lett. l), della Costituzione, sia in materia di tutela della salute, i cui principi fondamentali sono riservati alla legislazione statale, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.



In linea generale, infatti, occorre evidenziare come la disciplina del c.d. «fine vita» non possa avere regolamentazioni differenziate sul territorio nazionale, attenendo ai diritti fondamentali dell'individuo, rispetto ai quali sono evidenti le esigenze di unitarietà dell'ordinamento. Essa, dunque, è da intendersi rimessa alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

È avviso del Governo che, con le norme denunciate in epigrafe, la Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia abbia ecceduto dalla propria competenza in violazione della normativa costituzionale, come si confida di dimostrare in appresso con l'illustrazione dei seguenti

MOTIVI:

1. L'art. 1, comma 1, lett. a), della Legge Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 16/2015 viola gli articoli 3, 117, comma 2, lett. l) e l'art. 117, comma 3, della Costituzione.

L'art. 1, comma 1, lettera a), della legge regionale n. 16/2015 citata sostituisce integralmente l'art. 1 della legge regionale n. 4/2015 citata, senza, tuttavia, mutarne, nella sostanza, i contenuti.

Resta, infatti, l'istituzione del registro regionale delle dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario, sul quale si erano dirette le censure del ricorso del Presidente del Consiglio del 18 maggio 2015.

In particolare, la norma regionale in esame, nell'introdurre una nuova formulazione del comma 2 dell'art. 1 della legge regionale n. 4/2015 citata, dispone che: «La Regione Autonoma, per le finalità di cui al comma 1(1) istituisce un registro regionale delle dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario (DAT), con accesso ai dati tramite la Carta regionale dei servizi, disciplinando in modo omogeneo su tutto il territorio regionale la raccolta di tali medesime dichiarazioni anticipate, in osservanza e in attuazione degli articoli 2, 3, 13 e 32 della Costituzione, nonché nel rispetto della normativa in materia a livello nazionale, europeo e internazionale».

La disposizione *de qua* si limita a riscrivere, usando solo parole diverse, quanto già previsto dall'originaria versione dell'art. 1 della legge regionale n. 4/2015, il quale, al comma 3, disponeva che «La Regione, in attuazione di quanto previsto dagli articoli 2, 3, 13 e 32 della Costituzione, dall'art. 9 della Convenzione di Oviedo del 4 aprile 1997, ratificata dalla legge 28 marzo 2001, n. 145 e dall'art. 3 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, istituisce un registro regionale delle dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario (DAT), con accesso ai dati tramite Carta regionale dei servizi».

Inoltre, il medesimo art. 1, comma 1, lett. a), della legge regionale n. 16/15 citata, nel riformulare il comma 1 dell'art. 1 della legge regionale n. 4/2015 citata, non fa che parafrasare quanto già disposto dall'art. 1, comma 1, della versione originaria, prevedendo che «la Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia riconosce e promuove la possibilità della persona di rendere esplicite con certezza le proprie determinazioni in ordine ai trattamenti sanitari, nell'ambito del Servizio sanitario regionale e in tutte le fasi della vita, ivi compresa quella terminale, e anche per l'ipotesi in cui la persona stessa non sia più in grado di intendere e di volere, fino alla morte accertata nei modi di legge».

Appare evidente, anche a un mero confronto letterale, la sostanziale invarianza di contenuti rispetto alla versione originaria dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge regionale n. 4/2015, secondo cui: «a. La Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia riconosce e tutela la vita umana quale diritto inviolabile che viene garantito anche nella fase finale dell'esistenza e nell'ipotesi in cui la persona non sia più in grado di intendere e di volere, fino alla morte accertata nei modi di legge. 2. La Regione garantisce, altresì, il diritto all'autodeterminazione della persona nell'accettazione o rifiuto delle cure mediche per sé più appropriate in relazione a tutte le fasi della vita, ivi compresa quella terminale.».

A tal riguardo, pertanto, non si possono che ribadire le censure di costituzionalità già formulate nel ricorso avverso la legge regionale n. 4/15 citata sulla base della delibera del Consiglio dei ministri del 18 maggio 2015.

La disciplina introdotta dalla legge regionale n. 16/15 citata, infatti, analogamente a quella regolamentata dalla precedente n. 4/2015 citata, involge diverse materie, a seconda dei casi riservate alla potestà legislativa esclusiva dello Stato o concorrente Stato-Regioni, integrando, tuttavia, in quest'ultimo caso, principi fondamentali della materia, rimessi, dunque, alla legislazione statale.

Come già rilevato in linea generale a proposito della legge regionale n. 4/15 citata, con le considerazioni da ribadirsi anche avverso la legge regionale n. 16/15 citata, «la disciplina del c.d. “fine vita” non può tollerare regolamentazioni differenziate sul territorio nazionale, attenendo ai diritti fondamentali dell'individuo, rispetto ai quali sono evi-

(1) «La Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia riconosce e promuove la possibilità della persona di rendere esplicite con certezza le proprie determinazioni in ordine ai trattamenti sanitari, nell'ambito del Servizio sanitario regionale e in tutte le fasi della vita, ivi compresa quella terminale, e anche per l'ipotesi in cui la persona stessa non sia più in grado di intendere e di volere, fino alla morte accertata nei modi di legge»...



denti le esigenze di unitarietà dell'ordinamento. Essa, dunque, è da intendersi rimessa alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.» Assume, peraltro, rilievo anche nei confronti della legge in esame, la considerazione del Governo, secondo cui l'istituzione di un tale registro, «avendo la finalità di attribuire certezza giuridica a specifiche situazioni, con il conseguente condizionamento dei diritti soggettivi fondamentali, necessita di una disciplina statale che regolamenti le dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario, i loro contenuti, i loro limiti, le loro modalità di manifestazione e i loro effetti, analogamente a quanto avviene per i registri istituiti presso pubbliche amministrazioni che certificano i dati identificativi di una persona, o la provenienza e la data di deposito di un determinato documento, ecc. (si vedano, ad esempio, gli articoli da 449 a 445 del codice civile per quanto riguarda gli atti di stato civile).»

Nel merito, dunque, permangono i rilievi in ordine all'istituzione di un registro regionale delle DAT formulati dal Governo nei confronti della legge regionale n. 4 del 2015.

Le disposizioni della legge regionale sopra menzionate, che istituiscono il registro delle DAT, e le disposizioni ad esse collegate, infatti, «sono destinate a registrare una tipologia del tutto speciale di atti, cioè le dichiarazioni di volontà concernenti il consenso o dissenso dei cittadini rispetto a determinati trattamenti sanitari. Pertanto, detto registro coinvolge, in primo luogo, la materia dell'ordinamento civile, in quanto attinente a vere e proprie dichiarazioni di volontà - quindi atti manifestazione di autonomia privata - e ai loro possibili limiti, alle loro modalità di espressione, alla loro efficacia nel rapporto con i terzi. Si tratta, dunque, di materia rimessa, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. l), della Costituzione, alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.»

D'altra parte, la circostanza che nel settore delle dichiarazioni anticipate di trattamento vengano in rilievo istituti tipici dell'ordinamento civile è testimoniata anche dal successivo art. 1, comma 1, lettera c), della legge n. 16/15 citata(2), che, nel sostituire il comma 1 dell'art. 3 della legge n. 4/2015, prevede che nella dichiarazione anticipata l'interessato possa nominare uno o più soggetti fiduciari, per l'interlocuzione e il contraddittorio con il Servizio sanitario regionale concernente la dichiarazione anticipata medesima.

La norma in esame e le disposizioni della legge in esame ad esso collegate, inoltre, attenendo all'eventuale consenso a (o rifiuto di) determinati trattamenti sanitari, incide certamente anche sulla materia «tutela della salute».

Come è noto, la tutela della salute è rimessa alla potestà legislativa concorrente Stato-Regioni, in virtù dell'art. 117, terzo comma, Costituzione. A tal riguardo, tuttavia, si deve considerare che l'eventuale previsione di atti attraverso i quali le persone possano disporre il proprio anticipato consenso o dissenso a determinati trattamenti sanitari, nonché la previsione delle relative modalità di manifestazione e degli effetti, costituiscono, per la loro rilevanza, aspetti che certamente integrano principi fondamentali della materia, non profili di dettaglio o meramente organizzativi.

La legge regionale in esame, pertanto, regolamentando profili che, in base alla giurisprudenza costituzionale, sono da configurarsi come attinenti ai principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute, eccede dalle competenze regionali, in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. Ciò vale, in particolare, con riferimento alla necessità di garantire che ogni determinazione in ordine al consenso o al dissenso rispetto a determinati trattamenti sanitari, avvenga sulla base di una scelta davvero libera, consapevole e informata. In altri termini, nella materia delle dichiarazioni anticipate di trattamento assume eminente importanza il principio del «consenso informato». Anche in tal caso, tuttavia, la delicatezza dei profili coinvolti fa sì che la relativa disciplina sia dettata in maniera uniforme sul territorio nazionale, senza differenziazioni che sarebbero certamente suscettibili di incidere sul principio di uguaglianza, sancito dall'art. 3 Costituzione.

Viene in rilievo, a tal riguardo, la sentenza della Corte Costituzionale n. 438/2008, che ha precisato che «il consenso informato [...] si configura quale vero e proprio diritto della persona e trova fondamento nei principi espressi nell'art. 2 della Costituzione, che ne tutela e promuove i diritti fondamentali, e negli artt. 13 e 32 della Costituzione, i quali stabiliscono, rispettivamente, che «la libertà personale è inviolabile», e che «nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge».

La Corte ha, altresì, rilevato che «il consenso informato trova il suo fondamento negli artt. 2, 13 e 32 della Costituzione», sottolineandone la funzione di «sintesi di due diritti fondamentali della persona: quello all'autodeterminazione e quello alla salute, in quanto, se è vero che ogni individuo ha il diritto di essere curato, egli ha, altresì, il diritto di ricevere le opportune informazioni in ordine alla natura e ai possibili sviluppi del percorso terapeutico cui può essere sottoposto, nonché delle eventuali terapie alternative; informazioni che devono essere le più esaurienti possibili, proprio al fine di garantire la libera e consapevole scelta da parte del paziente e, quindi, la sua stessa libertà personale, conformemente all'art. 32, secondo comma, della Costituzione.»

(2) «Il comma 1 dell'art. 3 è sostituito dal seguente: 1. nella dichiarazione anticipata l'interessato può nominare uno o più soggetti ai fini della presente legge denominati fiduciari, per l'interlocuzione e il contraddittorio con il Servizio sanitario regionale concernente la dichiarazione anticipata medesima».



Sulla base di tali considerazioni, ha tratto la conclusione che «il consenso informato deve essere considerato un principio fondamentale in materia di tutela della salute, la cui conformazione è rimessa alla legislazione statale».

In particolare, la Corte ha osservato come l'individuazione dei soggetti legittimati al rilascio del consenso informato, nonché le modalità con le quali esso deve essere prestato e acquisito, costituiscono aspetti di primario rilievo dell'istituto del consenso informato, non potendosi, dunque, configurare quali norme di dettaglio, attuative dei principi fondamentali della legislazione statale.

Si tratta, dunque, di aspetti che non possono tollerare regolamentazioni differenziate sul territorio nazionale, in linea con quanto statuito con la citata sentenza della Corte Costituzionale n. 438/2008.

Alla luce di quanto sopra, deve ritenersi, pertanto, che l'art. 1, comma 1, lett. a), della legge regione Friuli-Venezia Giulia n. 16/2015 citata violi gli articoli 3, 117, comma 2, lett. l) e l'art. 117, comma 3, della Costituzione.

2. L'art. 1, comma 1, lett. a), della Legge Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 16/2015 viola gli artt. 3, 117, comma 2, lett. l) e l'art. 117, comma 3, della Costituzione.

Occorre ribadire nei confronti dall'art. 1, comma 1, lett. a), della legge regionale indicata in epigrafe, che riformula il comma 3 dell'art. 1 della Legge n. 4/2015 citata, le censure già formulate avverso l'originaria formulazione dell'art. 1, comma 5, della legge regionale n. 4/2015. Esse concernono la possibilità di rendere esplicita, contestualmente al deposito nel registro regionale delle dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario, la volontà in merito alla donazione *post mortem* dei propri organi e tessuti.

Su tali previsioni (che vanno lette in combinato disposto con l'art. 7 della Legge n. 4/2015, rimasto vigente e invariato), come già rilevato a proposito dell'art. 1, comma 5, e dell'art. 7 citato della legge regionale n. 4/15, va ribadito che anche la donazione degli organi, oltre che attenersi alla materia «tutela della salute» (essendo finalizzata a curare coloro i quali necessitano degli organi medesimi), costituisce certamente un atto di disposizione del proprio corpo, tanto che le diverse fonti che ne recano la disciplina si pongono in rapporto di specialità rispetto al generale divieto di cui all'art. 5 del codice civile. Essa, pertanto, attiene anche alla materia dell'ordinamento civile, rimessa, come più volte eccepito, alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Va, peraltro, considerato che anche alla predetta materia siano connessi i profili concernenti le modalità di espressione del consenso alla donazione di organi, quale atto di disposizione del proprio corpo. Anche in tal caso, dunque, assume primario rilievo la tematica del consenso informato, la cui disciplina, come evidenziato, integra i principi fondamentali in materia di tutela della salute, riservati alla potestà legislativa statale.

Sul punto, peraltro, va ricordato che il citato art. 7 della legge regionale n. 4/15, rimasto, come si è detto, invariato, pur disponendo l'acquisizione delle volontà secondo le procedure statali già in corso, non prevede l'invio delle suddette dichiarazioni al Sistema informativo trapianti, come previsto dalla legge 1° aprile 1999, n. 91 e dal decreto del Ministro della sanità 8 aprile 2000.

Alla luce di quanto sopra, deve ritenersi, pertanto, che l'art. 1, comma 1, lett. a), della legge regione Friuli-Venezia Giulia n. 16/2015 citata violi gli artt. 3, 117, comma 2, lett. l) e l'art. 117, comma 3, della Costituzione.

3. L'art. 1, comma 1, lett. b), n. 1, della Legge Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 16/2015 viola l'art. 3, l'art. 117, comma 2, lett. l), e l'art. 117, comma 3, della Costituzione.

Alla stregua delle precedenti tali considerazioni è da considerarsi illegittima anche la disposizione di cui all'art. 1, comma 1, lettera b), n. 1), della legge regionale n. 16/15 citata, che sostituisce il comma 3 dell'art. 2 della legge regionale n. 4/2015 citata e che disciplina, appunto, il consenso informato finalizzato al rilascio delle DAT.

In particolare, nella nuova versione, la disposizione in argomento prevede che «3. Per le finalità di cui ai commi 1 e 2 la Regione garantisce al cittadino una compiuta informazione sugli accertamenti e i trattamenti sanitari, nell'ambito del Servizio sanitario regionale, assicurando la possibilità di presentare all'Azienda per l'assistenza sanitaria territorialmente competente un atto, avente data certa con firma autografa, contenente la dichiarazione anticipata della persona di essere o meno sottoposta a trattamenti sanitari in caso di malattia o lesione cerebrale che cagioni una perdita di coscienza e volontà definibile come permanente e irreversibile secondo i protocolli scientifici riconosciuti a livello internazionale».

La nuova disposizione, quindi, non si differenzia significativamente da quella originaria, risultante dal combinato disposto dei commi 3 e 5 dell'art. 2 della legge n. 4/2015. In particolare, il comma 3 prevedeva che «[...] il cittadino, acquisita una compiuta informazione, presenta all'Azienda per l'assistenza sanitaria territorialmente competente un atto contenente la dichiarazione anticipata di trattamento sanitario, avente data certa con firma autografa».



Il comma 5 (abrogato dall'art. 1, comma 1, lett. *b*), n. 2) della legge regionale n. 16/2015 citata, la quale, però, ne fa sostanzialmente confluire il contenuto nel novellato comma 3) aggiungeva che «La dichiarazione [anticipata di trattamento] ha ad oggetto la volontà del singolo di essere o meno sottoposto a trattamenti sanitari in caso di malattia o lesione cerebrale che cagioni una perdita di coscienza e volontà definibile come permanente e irreversibile secondo i protocolli scientifici riconosciuti a livello internazionale».

Non si può non rilevare come la riformulazione del comma 3 dell'art. 2 introdotta dalla disposizione in esame, non faccia che parafrasare quanto già previsto dalla versione originaria della legge regionale n. 4/2015 citata.

Sul punto, dunque, occorre ribadire l'illegittimità costituzionale della disposizione in argomento, sulla base di quanto sancito dalla citata sentenza della Corte Costituzionale n. 438/2008, che ha configurato la disciplina del consenso informato come attinente ai principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute, rimessi alla potestà legislativa dello Stato.

Tale pronuncia, peraltro, evidenzia come, laddove un determinato profilo, inerente ad una materia di potestà legislativa concorrente, sia strettamente connesso alla conformazione di diritti fondamentali costituzionalmente fondati - e questo è certamente anche il caso degli aspetti disciplinati dalla legge regionale in esame, che interviene in una materia delicata come il «fine vita» - tale profilo assume di per sé al rango di «principio fondamentale», «la cui conformazione è rimessa alla legislazione statale».

In tali casi, pertanto, come pure è stato rilevato, una legge regionale che intervenisse su tali profili non sarebbe incostituzionale per il modo in cui li ha disciplinati, ma per il fatto stesso di averli disciplinati.

Quanto all'oggetto delle DAT, prima previsto dal richiamato comma 5 dell'art. 2 della legge n. 4/2015 citata e, in conseguenza delle modifiche apportate dall'art. 1, comma 1, lett. *b*), della legge n. 16/2015 citata, confluito nel comma 3 del medesimo art. 2, si deve ribadire che esso attiene alla materia dell'ordinamento civile. Le relative disposizioni, infatti, attengono ai contenuti delle DAT, quali vere e proprie dichiarazioni di volontà - quindi, atti di manifestazione di autonomia privata - e ai loro possibili limiti, alle loro modalità di espressione, alla loro efficacia nel rapporto con i terzi. Risulta, dunque, violato l'art. 117, secondo comma, lett. *l*), della Costituzione, che attribuisce l'ordinamento civile alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

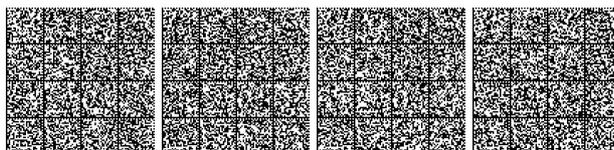
Del resto, come osservato nel ricorso avverso la legge regionale n. 4 del 2015, va sottolineato come nell'ambito delle dichiarazioni anticipate di trattamento «le materie «ordinamento civile» e «tutela della salute» si intersechino inscindibilmente, specialmente con riguardo alla definizione degli eventuali limiti al possibile contenuto delle dichiarazioni stesse. Tali limiti, infatti, circoscrivendo le dichiarazioni di volontà - che costituiscono, come detto, espressione di autonomia privata - rientrerebbero, per ciò stesso, nella materia «ordinamento civile», ma potrebbero essere stabiliti, in ipotesi, proprio per finalità di «tutela della salute».

La relazione tecnica allegata alla menzionata delibera d'impugnativa della legge regionale n. 4 del 2015 del Consiglio dei ministri del 18 maggio 2015, ricorda, a titolo di esempio, che «nella precedente legislatura è stato presentato, in materia, il ddl 2350, il quale statuiva che «l'alimentazione e l'idratazione, nelle diverse forme in cui la scienza e la tecnica possono fornirle al paziente, sono forme di sostegno vitale e fisiologicamente finalizzate ad alleviare le sofferenze fino alla fine della vita. Esse non possono formare oggetto di dichiarazione anticipata di trattamento». È evidente come tali aspetti non possano essere rimessi all'autonoma iniziativa delle regioni o, tanto meno, degli enti locali, necessitando, invece, di una disciplina uniforme sul territorio nazionale.

Alla luce delle precedenti considerazioni, deve ritenersi che l'art. 1, comma 1, lett. *b*), n. 1 della legge regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 16/2015 violi l'art. 3, l'art. 117, comma 2, lett. *l*), e l'art. 117, comma 3, della Costituzione.

4. L'art. 1, comma 1, lett. *c*), della Legge Regione Friuli-Venezia Giulia n. 16/2015 viola l'art. 3, l'art. 117, comma 2, lett. *l*) e l'art. 117, comma 3, della Costituzione.

L'art. 1, comma 1, lettera *c*), della legge regionale n. 16/2015 indicata in epigrafe sostituisce il comma 1 dell'art. 3 della Legge n. 4/2015 citata, prevedendo che «Nella dichiarazione anticipata l'interessato può nominare uno o più soggetti, ai fini della presente legge denominati fiduciari, per l'interlocuzione e il contraddittorio con il Servizio sanitario regionale concernente la dichiarazione anticipata medesima». La versione originaria di tale disposizione, invece, prevedeva che «Nella dichiarazione anticipata di trattamento sanitario il soggetto interessato può nominare uno o più fiduciari o un amministratore di sostegno ai sensi dell'art. 408 del codice civile con il compito di controllare il rispetto della volontà dal medesimo espressa nella dichiarazione e di contribuire a realizzarne la volontà».



Come è facile rilevare, le modifiche apportate alla disposizione originaria sono di modesta portata e non ne mutano la sostanza. La differenza principale consiste nell'aver eliminato la possibilità di nominare un amministratore di sostegno, lasciando la figura del fiduciario.

Già con riferimento alla legge regionale n. 4/15 citata, la delibera del Consiglio dei ministri del 18 maggio 2015 aveva rilevato, ancora una volta, la violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, in quanto, in particolare, «ai sensi dell'art. 408 del codice civile, l'amministratore di sostegno può essere designato dallo stesso interessato, in previsione della propria eventuale futura incapacità, "mediante atto pubblico o scrittura privata autenticata". Orbene, le dichiarazioni anticipate di trattamento previste dalla legge regionale in esame non configurano né un atto pubblico né una scrittura privata autenticata; il che è sufficiente a rilevare, anche sotto questo profilo, la lesione della competenza statale in materia di ordinamento civile.».

L'aver eliminato la figura dell'amministratore di sostegno non appare sufficiente a superare la censura di costituzionalità, in primo luogo, perché la disposizione riformulata, attenendo alle modalità per far valere nei confronti dei terzi i contenuti di un atto, quale la DAT, che, per i motivi sopra illustrati, non può essere previsto da una legge regionale ed è, comunque, investito da illegittimità consequenziale (essendo a monte illegittima la stessa istituzione del registro delle DAT e la disciplina di queste ultime).

In secondo luogo, perché, come illustrato sopra, al punto 1), anche la figura dei fiduciari - che permane nel testo riformulato - non è prevista dalla normativa vigente statale, che, invece, fa riferimento all'istituto della rappresentanza. Sotto questo profilo, dunque, la norma regionale in questione sembra configurare un istituto giuridico non meglio definito, quale quello del «fiduciario», che ha evidenti analogie con la rappresentanza disciplinata dal codice civile, senza, tuttavia, seguirne il regime, in quanto resta, comunque, distinta da quest'ultima. Non può che ribadirsi, pertanto, la lesione della potestà legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile, in violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l).

Alla luce delle precedenti considerazioni, deve ritenersi che l'art. 1, comma 1, lett. c) della legge regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 16/2015 violi l'art. 3, l'art. 117, comma 2, lett. l), e l'art. 117, comma 3, della Costituzione.

5. L'art. 1, comma 1, lett. b) ed e) della legge regione Friuli-Venezia Giulia n. 16/2015 viola l'art. 3, l'art. 117, comma 2, lett. l) e l'art. 117, comma 3, della Costituzione.

La disciplina contenuta nella legge regionale indicata in epigrafe e in particolare le lettere b), ed e), dell'art. 1, comma 1, che sostituiscono, rispettivamente, l'art. 2, comma 3, e l'art. 6, comma 2, della legge regionale n. 4/2015 e che prevedono che l'azienda per l'assistenza sanitaria inserisca le DAT della banca dati e ne curi la tenuta, coinvolgono anche direttamente la materia della protezione dei dati personali ed hanno importanti implicazioni sulla stessa e sulla tutela della riservatezza, che -come noto- rientrano nell'ambito dell'ordinamento civile, che è riservato alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. l), Cost. (cfr., per tutte, la sentenza della Corte costituzionale n. 271/2005).

Come noto, detta competenza è stata esercitata dal legislatore statale segnatamente attraverso il decreto legislativo n. 196/2003 (Codice in materia di protezione dei personali, in presieguo: il «Codice»).

In proposito, va evidenziato che, da un lato, la tipologia di informazioni contenute nella DAT è per la maggior parte esplicitamente collegata a dati sanitari ed a informazioni relative alla salute; dall'altro, che la DAT trascende inevitabilmente l'ambito prettamente sanitario e finisce per coinvolgere delicati aspetti della vita umana di carattere etico, religioso, filosofico e di altro genere.

Sotto entrambi i menzionati profili, pertanto, la DAT implica anche il trattamento di dati sensibili, tra i quali sono ricompresi i dati idonei a rivelare «le convinzioni religiose, filosofiche e di altro genere» dell'individuo, «nonché i dati personali idonei a rivelare lo stato salute» (cfr. l'art. 4, comma 1, lett. d), del Codice).

Per operare il trattamento di dati personali, comuni e sensibili, implicato dalla DAT occorre che il trattamento inerisca allo svolgimento delle funzioni istituzionali delle aziende per l'assistenza sanitaria (art. 18, comma 2, del Codice) e che una norma di rango statale individui le finalità di rilevante interesse pubblico alla base dello stesso, secondo quanto previsto dall'art. 20, comma 1, del Codice.

Né appare possibile effettuare l'individuazione della rilevante finalità di interesse pubblico con un regolamento regionale (a cui rinvia l'art. 9 della legge regionale n. 4/15 citata), occorrendo a tal fine una fonte di rango statale; la normativa secondaria regionale può svolgere un ruolo di tipo integrativo, disciplinando differenti profili del trattamento, come l'individuazione dei tipi di dati e di operazioni eseguibili, nel caso in cui il trattamento da parte del soggetto pubblico (qui, le aziende per l'assistenza sanitaria) riguardi dati sensibili (cfr. art 20, comma 2, Codice).



Secondo quanto stabilito dalla Corte con la richiamata sentenza n. 271/2005, infatti, il predetto art. 20, comma 2, del Codice, ammette «solo l'integrazione delle prescrizioni legislative statali che siano incomplete in relazione al trattamento di dati sensibili da parte di pubbliche amministrazioni (poiché non determinano tipi di dati sensibili e di operazioni eseguibili) operata tramite appositi regolamenti a cura dei soggetti che ne effettuano il trattamento, seppure in conformità al parere espresso dal Garante ai sensi dell'art. 154, comma 1, lettera g), anche su schemi tipo. In questi ambiti possono quindi essere adottati anche leggi e regolamenti regionali, ma solo in quanto e nella misura in cui ciò sia appunto previsto legislazione statale.

Né valgono a fugare i dubbi di un possibile contrasto con il dettato costituzionale le affermazioni presenti nella legge regionale circa l'«osservanza della normativa statale, europea e internazionale sul trattamento dei dati personali e sulla protezione della riservatezza» (cfr. art. 1, comma 1, lett. b, n. 3), e lett. e), della legge regionale n. 16/15 citata, quando, invece, la legge regionale stessa in concreto contraddice sotto molteplici profili la legislazione statale vigente in materia di protezione dei dati personali (nonché le stesse direttive europee che ne sono all'origine) (cfr. la sentenza della Corte cost. n. 271/2005).

Allo stato, la materia della DAT non trova disciplina nella legislazione statale; risultano solo presentati in Parlamento alcuni disegni di Legge il cui esame, peraltro, non è stato ancora avviato (AS 433 e AC 1432, entrambi recanti «Disposizioni in materia di consenso informato e di dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario»).

Pertanto, in assenza di disposizioni statali che includano tra i compiti istituzionali delle aziende sanitarie tale specifica funzione e che affermino la rilevante finalità di interesse pubblico perseguita, la legge regionale in esame contrasta con la disciplina ed i principi della legislazione statale in materia di protezione dei dati personali, con specifico riferimento, quali «norme interposte», alle disposizioni del Codice indicate in motivazione e viola pertanto l'art. 117, secondo comma, lett. l), della Costituzione.

Per tutti i suddetti motivi, è da ritenere che la legge regionale n. 16/2015 violi, nel suo complesso, l'art. 117, secondo comma, della Costituzione, per contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute, nonché l'art. 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione, per interferenza con la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile.

In particolare l'interferenza con la materia ordinamento civile è resa evidente dalla circostanza che la legge regionale n. 16/2015, analogamente alla legge regionale n. 4/2015, prevede una particolare categoria di atti espressione di autonomia privata, quali, appunto, le dichiarazioni anticipate di trattamento, disciplinandone:

i contenuti e l'oggetto (ovvero la volontà della persona «di essere o meno sottoposta a trattamenti sanitari in caso di malattia o lesione cerebrale che cagioni una perdita di coscienza e volontà definibile come permanente e irreversibile secondo i protocolli scientifici riconosciuti a livello internazionale» - art. 1, comma 1, lett. b), n. 1);

le modalità con cui possono essere portate a conoscenza di terzi (prevedendo che «il soggetto dichiarante può rilasciare l'autorizzazione a comunicare a chiunque ne faccia richiesta o a determinati soggetti l'esistenza della dichiarazione anticipata di trattamento o anche del suo contenuto [...]» - art. 1, comma 1, lett. b), n. 3);

la validità, la revoca e la modifica (prevedendo che «Le dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario sono rilasciate per il momento in cui intervenga lo stato di incapacità decisionale del predisponente e non possono essere modificate o revocate se non su richiesta del dichiarante, non necessitando comunque di alcuna conferma successiva al rilascio» - art. 1, comma 1, lett. d);

la possibilità per il cittadino di nominare uno o più fiduciari, per l'interlocuzione e il contraddittorio con il Servizio sanitario regionale concernente la dichiarazione anticipata medesima - art. 1, comma 1, lett. c).

Si tratta, dunque, di una disciplina che, attenendo ai contenuti, ai limiti e alle modalità di esternazione di atti tipicamente di autonomia privata, in quanto concernenti la disposizione del proprio corpo mediante l'adesione o meno a determinati trattamenti sanitari, rientra, inequivocabilmente, nella materia dell'ordinamento civile, che è riservata, in via esclusiva, alla potestà legislativa statale.

Come già rilevato dal Consiglio dei ministri del 18 maggio 2015, con riferimento alla determinazione di impugnare la legge regionale n. 4/15 citata, dunque, «anche sotto questo profilo è illuminante la giurisprudenza costituzionale. Viene in rilievo, in particolare, la sentenza della Corte Costituzionale n. 253/2006, che ha dichiarato l'incostituzionalità, per interferenza nella materia dell'ordinamento civile, di una norma della regione Toscana, la quale prevedeva che «Ciascuno ha diritto di designare la persona a cui gli operatori sanitari devono riferirsi per riceverne il consenso a un determinato trattamento terapeutico, qualora l'interessato versi in condizione di incapacità naturale e il pericolo di un grave pregiudizio alla sua salute o alla sua integrità fisica giustifichi l'urgenza e indifferibilità della decisione».



La medesima legge regionale disciplinava il procedimento per rendere operative le relative dichiarazioni di volontà. Orbene, la Corte Costituzionale, nel giudicare tale legge regionale, ha sancito che «la Regione ha così disciplinato la possibilità per il soggetto, in vista di un'eventuale e futura situazione di incapacità naturale e al ricorrere delle condizioni indicate dall'art. 7, di delegare ad altra persona, liberamente scelta, il consenso ad un trattamento sanitario. Così operando il legislatore regionale ha ecceduto dalle proprie competenze, regolando l'istituto della rappresentanza che rientra nella materia dell'ordinamento civile, riservata allo Stato, in via esclusiva, dall'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione».

Si tratta, come si vede, di fattispecie del tutto analoga a quella disciplinata dalla legge della regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 4/2015, anche come riformulata dalla Legge n. 16/2015, rispetto alla quale, pertanto, non possono che permanere i rilievi di incostituzionalità già espressi e sopra riportati.

P. Q. M.

Per i suesposti motivi si conclude perché la Legge della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 16 del 10 luglio 2015, recante «Integrazioni e modificazioni alla legge regionale 13 marzo 2015, n. 4 (Istituzione del registro regionale per le libere dichiarazioni anticipata di trattamento sanitario (DAT) e disposizioni per favorire la raccolta delle volontà di donazione degli organi e dei tessuti)», avente contenuto omogeneo e recante disposizioni strettamente connesse tra loro e, comunque, gli articoli specificamente indicati e le disposizioni ad essi collegate indicate in epigrafe, siano dichiarati costituzionalmente illegittimi.

Si produce l'attestazione della deliberazione del Consiglio dei ministri del 4 settembre 2015.

Roma, 11 settembre 2015

L'AVVOCATO DELLO STATO PALMIERI

15C00344

N. 231

Ordinanza del 14 luglio 2015 del Consiglio di Stato sul ricorso proposto da Severini Giuseppe ed altri contro Presidenza del Consiglio dei ministri

Consiglio di Stato - Consiglieri vincitori di concorso - Trattamento economico - Benefici attribuiti dal nono comma dell'art. 4 della legge n. 425/1984 - Previsione con norma d'interpretazione autentica dell'abrogazione di detta disposizione dalla data di entrata in vigore del D.L. n. 333/1992, convertito in legge n. 359/1992 - Previsione della perdita di efficacia dei provvedimenti e delle decisioni di autorità giurisdizionali adottati in difformità dalla predetta interpretazione - Violazione del diritto di difesa - Lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 282 del 2005.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 50, comma 4, penultimo ed ultimo periodo.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, primo comma, in relazione agli artt. 6 e 13 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

IL CONSIGLIO DI STATO

IN SEDE GIURISDIZIONALE (ADUNANZA PLENARIA)

ha pronunciato la presente



ORDINANZA

Sul ricorso numero di registro generale 28 di A.P. del 2014, proposto da: Giuseppe Severini, Luigi Maruotti, Carmine Volpe, Giampiero Paolo Cirillo, Luigi Carbone, Luciano Barra Caracciolo, Alessandro Botto, Rosanna De Nictolis e Marco Lipari, rappresentati e difesi dall'avv. Massimo Congedo, con domicilio eletto presso Alfredo Placidi in Roma, via Cosseria n. 2;

Contro la Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura generale, domiciliata in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12;

Per la riforma della sentenza del T.A.R. Lazio - Roma: sezione I n. 04104/2010, resa tra le parti, concernente diniego dell'applicazione dell'art. 4, comma 9, legge n. 425/1984 — trattamento economico superiore — ris. danni;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Presidenza del Consiglio dei ministri;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 luglio 2015 il cons. Francesco Caringella e uditi per le parti gli avvocati Pietro Quinto per delega dell'avvocato Massimo Congedo, e l'avvocato dello Stato Chiarina Aiello;

1. Con la sentenza impugnata il tribunale amministrativo regionale del Lazio - sede di Roma, ha respinto il ricorso di primo grado, corredato da motivi aggiunti, proposto dagli odierni appellanti al fine di ottenere l'annullamento della nota del 3 febbraio 2003 con cui la Presidenza del Consiglio dei ministri aveva respinto, previo riesame, le istanze di esecuzione di nove decisioni del Presidente della Repubblica del 27 settembre 1999 di accoglimento dei ricorsi straordinari finalizzati all'erogazione del trattamento economico spettante, a titolo di adeguamento stipendiale, ai sensi dell'art. 4, comma 9, della legge 6 agosto 1984, n. 425.

Le decisioni assunte dal Capo dello Stato avevano affermato l'obbligo per l'amministrazione di determinare i trattamenti economici dei ricorrenti ai sensi del citato art. 4, comma 9, cit., tenendo conto del superiore trattamento spettante ai colleghi collocati in ruolo in posizione successiva ai ricorrenti stessi.

In data 9 luglio 2000 la Presidenza del Consiglio aveva però negato l'attribuzione, in favore degli interessati, del trattamento economico come sopra determinato, fornendo esecuzione solo parziale a quattro delle nove decisioni.

Gli odierni appellanti avevano allora proposto ricorso per l'esecuzione del giudicato. La sentenza di accoglimento del ricorso *in executivis*, pronunciata dal Consiglio di Stato, è stata tuttavia annullata dalla Suprema Corte di Cassazione per difetto di giurisdizione (Cass. civ. Sez. unite, 18 dicembre 2001, n. 15978).

A fronte di ulteriori istanze di esecuzione avanzate da parte degli stessi interessati, la Presidenza del Consiglio, con l'impugnata nota del 3 febbraio 2003 (resa in esito alla trasmissione, da parte della Segreteria generale del Consiglio di Stato, degli schemi aggiornati dei rispettivi decreti individuali), aveva respinto le nuove richieste degli istanti, opponendo loro l'effetto preclusivo prodotto dall'art. 50, comma 4, della legge n. 388 del 2000.

Detta norma stabilisce, al penultimo e ultimo periodo, che «il nono comma dell'art. 4 della legge 6 agosto 1984, n. 425, si intende abrogato dalla data di entrata in vigore del citato decreto-legge n. 333 del 1992, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 359 del 1992, e perdono ogni efficacia i provvedimenti e le decisioni di autorità giurisdizionali comunque adottati difformemente dalla predetta interpretazione dopo la data suindicata. In ogni caso non sono dovuti e non possono essere eseguiti pagamenti sulla base dei predetti decisioni o provvedimenti».

Il tribunale adito, con ordinanza n. 6971 del 14 luglio 2004, peraltro, aveva ritenuto rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale di siffatta disposizione, per contrasto con gli articoli 3, 24, 100, 103 e 113 della Carta fondamentale, nella parte in cui tale norma, esplicitando la portata retroattiva dell'abrogazione, avrebbe inciso in modo definitivamente sacrificativo sulle posizioni individuali già riconosciute mediante decisioni su ricorsi straordinari divenute definitive.

Con la sentenza n. 282 del 15 luglio 2005, la Consulta ha respinto la questione di costituzionalità, poggiando sull'assunto che la decisione amministrativa resa su ricorso straordinario non è dotata della forza di giudicato che costituisce limite invalicabile all'esplicazione, con efficacia retroattiva, del potere interpretativo del legislatore e garanzia dell'affidamento legittimo del ricorrente vittorioso circa l'intangibilità dell'assetto di interessi sancito nello *jussum* giurisdizionale.

Riassunto il giudizio innanzi al Tar, i ricorrenti, facendo leva sull'entrata in vigore dell'art. 69 della legge 18 giugno 2009, n. 69 e sull'art. 7, comma 8, del codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, hanno sostenuto la tesi, sviluppata nei successivi motivi aggiunti, della piena «giurisdizionalizzazione»



del rimedio straordinario. Hanno soggiunto che la finalità di revisione, perseguita dalla normativa *de qua* ai sensi della VI disposizione transitoria della Costituzione, evidenzerebbe la naturale estensione *ex tunc* della portata effettuale dell'intervento riformatore alle decisioni rese in un torno di tempo anteriore.

Con la sentenza appellata i primi giudici, facendo leva sulla portata caducatoria sancita dal citato art. 50 della legge n. 388/2000, hanno respinto il ricorso. Il primo giudice ha, in particolare, negato che, per effetto dell'entrata in vigore dello *jus superveniens* di cui all'art. 69 della legge n. 69/2009, il ricorso straordinario al Capo dello Stato sia divenuto un mezzo di tutela giurisdizionale e che, in ogni caso, tale modificazione legislativa possa interessare, alla stregua di una previsione legislativa con carattere di «interpretazione autentica», anche le fattispecie definite in base all'assetto normativo anteriore.

Muovendo da tali premesse il primo giudice ha negato che le decisioni con le quali la pretesa economica dei ricorrenti aveva trovato accoglimento, in quanto decisioni «giurisdizionali» (e, conseguentemente, assistite da forza di giudicato), possano essere insensibili alla portata applicativa dell'art. 50, comma 4, della citata legge n. 388/2000.

Richiamate le argomentazioni svolte dalla Corte costituzionale con la decisione n. 282/2005, il tribunale ha sostenuto che il travolgimento degli effetti delle decisioni successive all'entrata in vigore del decreto legge n. 333/1992 colpisce anche gli atti con i quali il Capo dello Stato aveva deciso i ricorsi straordinari in senso favorevole agli odierni appellanti, restando da tale conseguenza immuni unicamente le «sentenze passate in giudicato», ossia le «decisioni di autorità giurisdizionali», non già delle decisioni amministrative irrevocabili o definitive.

2. Avverso la sentenza di prime cure le parti ricorrenti propongono appello.

Con il primo motivo di censura si sostiene che la sentenza gravata sarebbe viziata ex art. 112 del codice di procedura civile, in ragione del mancato esame dei parametri di costituzionalità di cui agli articoli 3, 10, 11, 28, 97, 100 e 117 della Carta fondamentale.

Il tribunale di prima istanza ha parimenti errato nell'affermare che l'art. 69 della legge n. 69 del 2009 non avrebbe «giurisdizionalizzato» l'istituto e che, comunque — ove anche ciò fosse avvenuto — detta modifica non presenterebbe carattere retroattivo.

Con la seconda e la terza censura gli appellanti hanno criticato il capo della gravata decisione che ha negato la natura di rimedio giurisdizionale del ricorso straordinario.

Con i motivi da 3.1 a 3.4 ci si è soffermati sulla natura interpretativa (e, perciò, retroattiva) delle disposizioni di cui al richiamato art. 69 della legge del 2009.

Con il quarto motivo di gravame si fa presente che, ove anche fosse stata negata la natura giurisdizionale del decreto decisorio del ricorso straordinario, l'art. 4 dell'art. 50 della legge n. 388 del 2000 — ove interpretato non senso di ritenerlo riferibile alle decisioni rese in sede di ricorso straordinario — avrebbe dovuto essere ritenuto in contrasto con la CEDU.

Con il quinto motivo sono stati riproposti i parametri di asserito conflitto della disposizione normativa suddetta non esaminati dalla Corte costituzionale.

Con il sesto motivo è stata riproposta la domanda risarcitoria, da considerarsi anche autonoma rispetto al *petitum* principale.

Si è costituita la Presidenza del Consiglio dei ministri per resistere alle pretese degli appellanti.

Le parti hanno affidato al deposito di apposite memorie l'ulteriore illustrazione delle rispettive tesi difensive.

Con ordinanza 4 novembre 2014, n. 5506, la IV sezione di questo Consiglio ha rimesso al vaglio dell'Adunanza plenaria la soluzione del quesito relativo alla portata retroattiva della riforma dell'istituto del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

All'udienza dell'8 luglio 2015 la causa è stata trattenuta per la decisione.

3. Il collegio reputa che siano rilevanti e non manifestamente infondati i dubbi di legittimità costituzionale sollevati con il prioritario e assorbente motivo di ricorso con cui denuncia il contrasto dell'art. 50, comma 4, ultimi due periodi, della legge n. 388/2000, con gli articoli 6 e 13 della CEDU e, quindi, con l'art. 117, comma 1 della Costituzione.

3.1. Si deve preliminarmente escludere la fondatezza dell'assunto, sostenuto dai ricorrenti, secondo cui il contrasto tra legislazione nazionale interna e normativa CEDU debba esser risolto con la disapplicazione della prima.

Questa Adunanza deve osservare, in senso contrario a detta impostazione ermeneutica, che risulta acquisita nella giurisprudenza costituzionale (*cf.*, *ex plurimis*, sentenze n. 348 e n. 349/2007 in materia espropriativa) la convinzione relativa alla non assimilabilità delle norme della Convenzione EDU alle norme comunitarie se, *executing* ai fini dell'applicazione immediata nell'ordinamento interno. La Corte delle leggi ha chiarito, infatti, come solo le norme comunitarie «debbero avere piena efficacia obbligatoria e diretta applicazione in tutti gli Stati membri, senza la necessità di leggi



di ricezione e adattamento, come atti aventi forza e valore di legge in ogni Paese della Comunità, sì da entrare ovunque contemporaneamente in vigore e conseguire applicazione eguale ed uniforme nei confronti di tutti i destinatari» (sentenze n. 183 del 1973 e n. 170 del 1980. Il fondamento costituzionale di tale efficacia diretta è stato individuato nell'art. 11 Cost., nella parte in cui consente le limitazioni della sovranità nazionale necessarie per promuovere e favorire le organizzazioni internazionali rivolte ad assicurare la pace e la giustizia fra le nazioni.

Il riferito indirizzo giurisprudenziale non riguarda le norme CEDU, giacché si è escluso che possa venire in considerazione l'art. 11 Cost., «non essendo individuabile, con riferimento alle specifiche norme pattizie in esame, alcuna limitazione della sovranità nazionale» (sentenza n. 188 del 1980). La distinzione tra le norme CEDU e le norme comunitarie deve essere ribadita nel presente giudizio in quanto le prime, pur assolvendo alla funzione primaria di tutela e di valorizzazione dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone, sono pur sempre norme internazionali patrizie, che vincolano lo Stato, ma non producono effetti diretti nell'ordinamento interno, tali da affermare la competenza dei giudici nazionali a darvi applicazione nelle controversie ad essi sottoposte, con connessa disapplicazione delle norme interne in eventuale contrasto.

L'art. 117, primo comma, Cost., nel testo introdotto nel 2001 con la riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione, ha confermato il citato orientamento giurisprudenziale della Corte costituzionale. La disposizione costituzionale ora richiamata distingue infatti, in modo significativo, i vincoli derivanti dall'«ordinamento comunitario» da quelli riconducibili agli «obblighi internazionali».

Si tratta di una differenza non soltanto terminologica, ma anche sostanziale. Con l'adesione ai trattati comunitari, l'Italia è, infatti, entrata a far parte di un «ordinamento» più ampio, di natura sopranazionale, cedendo parte della sua sovranità, anche in riferimento al potere legislativo, nelle materie oggetto dei trattati medesimi, con il solo limite dell'intangibilità dei principi e dei diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione.

La Convenzione EDU, invece, non crea un ordinamento giuridico sopranazionale e non produce, quindi, norme direttamente applicabili negli Stati contraenti. Essa è configurabile come un trattato internazionale multilaterale, pur con le caratteristiche significativamente peculiari, da cui derivano «obblighi» per gli Stati contraenti, ma non l'incorporazione dell'ordinamento giuridico italiano in un sistema più vasto, dai cui organi deliberativi possano promanare norme vincolanti, omissio medio, per tutte le autorità interne degli Stati membri.

Si deve allora escludere che il dedotto contrasto della norma censurata con la normativa CEDU, come interpretata dalla Corte di Strasburgo, possa legittimare il giudice *a quo* alla diretta disapplicazione della norma interna asseritamente non compatibile con la seconda.

Va ribadita anche l'esclusione delle norme CEDU, in quanto norme pattizie, dall'ambito di operativa dell'art. 10, primo comma, Cost., in conformità alla costante giurisprudenza della Consulta (vedi, ancora, sentenze n. 348 e n. 349/2007). La citata disposizione costituzionale, con l'espressione «norme del diritto internazionale generalmente riconosciute», si riferisce soltanto alle norme consuetudinarie e dispone l'adattamento automatico, rispetto alle stesse, dell'ordinamento giuridico italiano. Le norme convenzionali, ancorché generali, contenute in trattati internazionali bilaterali o multilaterali, esulano pertanto dalla portata normativa del suddetto art. 10. Di questa categoria fa parte la CEDU, con la conseguente «impossibilità di assumere le relative norme quali parametri del giudizio di legittimità costituzionale, di per sé sole (sentenza n. 188 del 1980), ovvero come norme interposte ex art. 10 della Costituzione» (ordinanza n. 143 del 1993; conformi, *ex plurimis*, sentenze n. 153 del 1987, n. 168 del 1994, n. 288 del 1997, n. 32 del 1999, ed ordinanza n. 464 del 2005).

Dando continuità all'indirizzo sostenuto recentemente ribadito da questa Adunanza plenaria (ordinanza 4 marzo 2015, n. 2), si deve allora concludere che, nonostante taluni orientamenti giurisprudenziali e dottrinari di segno contrario, risulta aderente al quadro normativo vigente l'assunto secondo cui le norme interne contrastanti con le norme pattizie internazionali, ivi compresa la CEDU, sono suscettibili unicamente di sindacato accentrato da parte della Corte costituzionale (*cf.* Corte cost., sentenze n. 348 e n. 349 del 2007; n. 39/2008; n. 311 e n. 317 del 2009; n. 138 e n. 187 del 2010; n. 1, n. 80, n. 113, n. 236, n. 303, del 2011).

Le norme della CEDU, così come interpretate dalla Corte di Strasburgo, assumono infatti rilevanza nell'ordinamento italiano quali norme interposte. Alla CEDU è quindi riconosciuta un'efficacia intermedia tra legge e Costituzione, volta ad integrare il parametro di cui all'art. 117, comma 1, Cost. che vincola i legislatori nazionali, statale e regionali, a conformarsi agli obblighi internazionali assunti dallo Stato. Tale posizione non è mutata neanche a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona che, all'art. 6, prevede l'adesione dell'Unione europea alla Convenzione CEDU. Anche tale innovazione non ha «comportato un mutamento della collocazione delle disposizioni della CEDU nel sistema delle fonti, tale da rendere ormai inattuale la concezione delle norme interposte» (Corte cost. sentenza n. 80/2011).



Di conseguenza, il giudice del caso concreto, allorché si trovi a decidere di un contrasto tra la CEDU e una norma di legge interna, sarà tenuto a sollevare un'apposita questione di legittimità costituzionale.

Rimane salva l'interpretazione «conforme alla Convenzione», e quindi conforme agli impegni internazionali assunti dall'Italia, delle norme interne. Tale interpretazione, anzi, si rende doverosa per il giudice ché, prima di sollevare un'eventuale questione di legittimità, è tenuto ad interpretare la disposizione nazionale in modo conforme a costituzione (*ex multis*, Corte cost., 24 luglio 2009, n. 239, punto 3 del considerato in diritto).

3.1.1. La struttura dell'art. 117 Cost. si presenta, in definitiva, simile a quella di altre norme costituzionali, che sviluppano la loro concreta operatività solo se poste in stretto collegamento con altre norme, di rango sub-costituzionale, destinate a dare contenuti ad un parametro che si limita ad enunciare in via generale una qualità che le leggi in esso richiamate devono possedere. Le norme necessarie a tale scopo sono di rango subordinato alla Costituzione, ma intermedio tra questa e la legge ordinaria. A prescindere dall'utilizzazione, per indicare tale tipo di norme, dell'espressione «fonti interposte», ricorrente in dottrina ed in una nutrita serie di pronunce della Corte costituzionale (*ex plurimis*, cfr. sentenze n. 101 del 1989, n. 85 del 1990, n. 4 del 2000, n. 533 del 2002, n. 108 del 2005, n. 12 del 2006, n. 269 del 2007), ma di cui viene talvolta contestata l' idoneità a designare una categoria unitaria, si deve riconoscere che il parametro costituito dall'art. 117, primo comma, Cost. diventa concretamente operativo solo se vengono determinati quali siano gli «obblighi internazionali» che vincolano la potestà legislativa dello Stato e delle regioni. Nel caso specifico sottoposto alla valutazione di questa Corte, il parametro viene integrato e reso operativo dalle norme della CEDU, la cui funzione è quindi di concretizzare nella fattispecie la consistenza degli obblighi internazionali dello Stato.

La CEDU presenta, rispetto agli altri trattati internazionali, la caratteristica peculiare di aver previsto la competenza di un organo giurisdizionale, la Corte europea per i diritti dell'uomo, cui è affidata la funzione di interpretare le norme della Convenzione stessa. Difatti l'art. 32, paragrafo 1, stabilisce: «La competenza della Corte si estende a tutte le questioni concernenti l'interpretazione e l'applicazione della Convenzione e dei suoi protocolli che siano sottoposte ad essa alle condizioni previste negli articoli 33, 34 e 47».

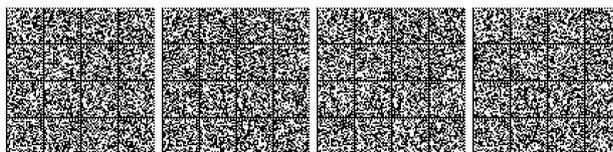
Poiché le norme giuridiche vivono nell'interpretazione che ne danno gli operatori del diritto, i giudici in primo luogo, la naturale conseguenza che deriva dall'art. 32, paragrafo 1, della Convenzione è che tra gli obblighi internazionali assunti dall'Italia con la sottoscrizione e la ratifica della CEDU vi è quello di adeguare la propria legislazione alle norme di tale trattato, nel significato attribuito dalla Corte specificamente istituita per dare ad esse interpretazione ed applicazione. Non si può parlare quindi di una competenza giurisdizionale che si sovrappone a quella degli organi giudiziari dello Stato italiano, ma di una funzione interpretativa eminente che gli Stati contraenti hanno riconosciuto alla Corte europea, contribuendo con ciò a precisare i loro obblighi internazionali nella specifica materia.

3.1.2. Quanto detto sinora non significa che le norme della CEDU, quali interpretate dalla Corte di Strasburgo, acquistano la forza delle norme costituzionali e sono perciò immuni dal controllo di legittimità costituzionale di questa Corte. Proprio perché si tratta di norme che integrano il parametro costituzionale, ma rimangono pur sempre ad un livello sub-costituzionale, è necessario che esse siano conformi a Costituzione (vedi ancora Corte cost., sentenza n. 348/2007). La particolare natura delle stesse norme, diverse sia da quelle comunitarie sia da quelle concordatarie, fa sì che lo scrutinio di costituzionalità non possa limitarsi alla possibile lesione dei principi e dei diritti fondamentali (*ex plurimis*, sentenze n. 183 del 1973, n. 170 del 1984, n. 168 del 1991, n. 73 del 2001, n. 454 del 2006) o dei principi supremi (*ex mutis*, sentenze n. 30 e n. 31 del 1971, n. 12 e n. 195 del 1972, n. 175 del 1973, n. 1 del 1977, n. 16 del 1978, n. 16 e n. 18 del 1982, n. 203 del 1989), ma debba estendersi ad ogni profilo di contrasto tra le «norme interposte» e quelle costituzionali.

L'esigenza che le norme che integrano il parametro di costituzionalità siano esse stesse conformi alla Costituzione è assoluta e inderogabile, per evitare il paradosso che una norma legislativa venga dichiarata incostituzionale in base ad un'altra norma sub-costituzionale, a sua volta in contrasto con la Costituzione. In occasione di ogni questione nascente da pretesi contrasti tra norme interposte e norme legislative interne, occorre verificare congiuntamente la conformità a Costituzione di entrambe e precisamente la compatibilità della norma interposta con la Costituzione e la legittimità della norma censurata rispetto alla stessa norma interposta.

Nell'ipotesi di una norma interposta che risulti in contrasto con norma costituzionale, questa Corte ha il dovere di dichiarare l'inefficacia della stessa ad integrare il parametro, provvedendo, nei modi rituali, ad espungerla dall'ordinamento giuridico italiano.

3.1.3. Poiché, come chiarito sopra, le norme della CEDU vivono nell'interpretazione che delle stesse viene data dalla Corte europea, la verifica di compatibilità costituzionale deve riguardare la norma come prodotto dell'interpretazione, non la disposizione in sé e per sé considerata. Si deve peraltro escludere che le pronunce della Corte di Strasburgo siano incondizionatamente vincolanti ai fini del controllo di costituzionalità delle leggi nazionali. Tale controllo deve sempre



ispirarsi al ragionevole bilanciamento tra il vincolo derivante dagli obblighi internazionali, quale imposto dall'art. 117, primo comma, Cost., e la tutela degli interessi costituzionalmente protetti contenuta in altri articoli della Costituzione.

In sintesi, la completa operatività delle norme interposte deve superare il vaglio della loro compatibilità con l'ordinamento costituzionale italiano, che non può essere modificato da fonti esterne, specie se queste non derivano da organizzazioni internazionali rispetto alle quali siano state accettate limitazioni di sovranità come quelle previste dall'art. 11 della Costituzione.

3.2. Applicando le coordinate ermeneutiche fin qui esposte al caso di specie si deve escludere la possibilità di disapplicare l'art. 50, comma 4, della legge n. 388/2000, per contrasto con la normativa CEDU, in quanto, ove sussistente, il conflitto metterebbe in luce un dubbio di costituzionalità per violazione dell'art. 117, comma 1, Cost. Va poi osservato che l'intervento, nel corso del giudizio di primo grado, della sentenza n. 282/2005 della Corte costituzionale, resa con esclusivo riferimento a parametri nazionali, non preclude la sollevazione di nuova questione di legittimità sulla scorta del diverso paradigma dell'art. 117, comma 1, Cost., in funzione del rilievo delle norme interposte di derivazione europea come fonti di completamento e integrazione del precetto costituzionale.

4. Il collegio ritiene che i dubbi di legittimità costituzionale sollevati in via gradata dagli appellanti, con riferimento all'art. 117 Cost., siano rilevanti e non manifestamente infondati.

4.1. Sul piano della rilevanza è sufficiente rammentare che l'effetto preclusivo sancito dalla norma denunciata (art. 50, comma 4, della legge n. 388/2000) costituisce l'unica ragione del diniego opposto dall'amministrazione alle rivendicazioni dei ricorrenti e il solo motivo a fondamento del *decisum* sfavorevole reso dai primi giudici.

4.2. Venendo al profilo della non manifesta infondatezza, il collegio deve in primo luogo escludere che si possa accedere alla tesi, sostenuta in via poziore dagli appellanti, secondo cui anche le decisioni su ricorsi straordinari rese prima della riforma del 2009 esibirebbero carattere giurisdizionale e, quindi, sarebbero dotate di una forza resistente all'intervento caducatorio del legislatore.

4.2.1. Con le sentenze n. 9 e n. 10 del 2013 questa Adunanza, portando a compimento un discorso avviato con la precedente sentenza n. 18/2012, ha riconosciuto il carattere sostanzialmente giurisdizionale del rimedio straordinario e dell'atto terminale della relativa procedura.

Un rilievo decisivo è stato all'uopo assegnato al disegno riformatore portato a compimento con la legge n. 69/2009 e con il codice del processo amministrativo.

Assume rilievo, in prima battuta, l'art. 69 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante «disposizioni per lo sviluppo economico, la competitività nonché in materia di processo civile».

Il primo comma ha introdotto, sotto forma di periodo aggiunto al testo dell'art. 13, primo comma, alinea, del decreto del Presidente della Repubblica n. 1199/1971, una norma a tenore della quale il Consiglio di Stato, «se ritiene che il ricorso non possa essere deciso indipendentemente dalla risoluzione di una questione di legittimità costituzionale che non risulti manifestamente infondata, sospende l'espressione del parere e, riferendo i termini e i motivi della questione, ordina alla segreteria l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, ai sensi e per gli effetti di cui agli articoli 23 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87».

Il secondo comma dell'art. 69 cit. ha disposto l'aggiunta al primo periodo del primo comma dell'art. 14 del medesimo decreto del Presidente della Repubblica n. 1199/1971 delle parole «conforme al parere del Consiglio di Stato» e la soppressione del secondo periodo del primo comma dello stesso articolo, nonché l'abrogazione del secondo comma, in tal guisa eliminando la possibilità, originariamente contemplata, che il Ministero *ratione materiae* competente, nel formulare la proposta di decreto presidenziale, si discosti dal parere espresso dal Consiglio di Stato previa sottoposizione della sua proposta al Consiglio dei ministri.

L'art. 7, comma 8, del codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 ha, dal canto suo, stabilito che il ricorso straordinario è ammissibile unicamente per le controversie devolute alla giurisdizione amministrativa (*cf.*, nel senso dell'inapplicabilità di detto *jus superveniens* ai ricorsi proposti in un torno di tempo anteriore all'entrata in vigore del codice, Cons. Stato, Ad gen., parere 22 febbraio 2011, n. 4520).

Tale sviluppo normativo di cui si è dato conto depone nel senso dell'assegnazione al decreto presidenziale emesso, su conforme parere del Consiglio di Stato, della natura sostanziale di decisione di giustizia e, quindi, di un carattere sostanzialmente giurisdizionale. Ne deriva il superamento della linea interpretativa tradizionalmente orientata nel senso della natura amministrativa del decreto presidenziale, seppure contrassegnata da profili di specialità tali da segnalare la contiguità alle pronunce del giudice amministrativo.

Assume rilievo decisivo, in particolare, lo *jus superveniens* che ha attribuito carattere vincolante al parere del Consiglio di Stato, con il connesso riconoscimento della legittimazione dello stesso Consiglio a sollevare, in detta sede, questione di legittimità costituzionale.



Una volta acquisito che la paternità effettiva della decisione è da ricondurre all'apporto consultivo del Consiglio di Stato connotato da una *suitas* giurisdizionale e che, pertanto, il provvedimento finale è meramente dichiarativo di un giudizio formulato da un organo giurisdizionale in modo compiuto e definitivo, si deve convenire che l'atto finale della procedura è esercizio della giurisdizione nel contenuto espresso dal parere del Consiglio di Stato che, in posizione di terzietà e di indipendenza e nel rispetto delle regole del contraddittorio, opera una verifica di legittimità dell'atto impugnato (così Cass., Sez. un., 19 dicembre 2012, n. 23464).

In definitiva il decreto presidenziale che recepisce il parere, pur non essendo, in ragione della natura dell'organo e della forma dell'atto, un atto formalmente e soggettivamente giurisdizionale, è estrinsecazione sostanziale di funzione giurisdizionale che culmina in una decisione caratterizzata dal crisma dell'intangibilità, propria del giudicato, all'esito di una procedura in unico grado incardinata sulla base del consenso delle parti.

La matrice sostanzialmente giurisdizionale del rimedio è corroborata dalle indicazioni ricavabili dal codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104. Merita menzione, in particolare, l'art. 7, comma 8, che, nel quadro di una disciplina dedicata alla definizione del concetto e dell'estensione della giurisdizione amministrativa, limita la praticabilità del ricorso straordinario alle sole controversie devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo e, quindi, ai campi nei quali, in ragione della consistenza della posizione soggettiva azionata o in funzione della materia di riferimento, il giudice amministrativo è dotato di giurisdizione. La «giurisdizione» diventa quindi presupposto generale di ammissibilità del ricorso straordinario, non diversamente da quanto accade per il ricorso ordinario al giudice amministrativo. In tal guisa si sancisce l'attrazione del ricorso straordinario nel sistema della giurisdizione amministrativa di cui costituisce forma speciale e semplificata di esplicazione.

La rimozione della possibilità che il ricorso straordinario sia promosso in materie in cui il giudice amministrativo è privo di giurisdizione, rafforza, poi, il connotato dell'alternatività del rimedio, cancellando l'ipotesi di un ricorso straordinario concorrente, nelle materie estranee alla giurisdizione amministrativa, con quello giurisdizionale e, soprattutto, eliminando l'ostacolo che tale anomalia avrebbe rappresentato sulla strada della sostanziale giurisdizionalizzazione di siffatta tecnica di tutela.

Proprio la valorizzazione delle coordinate normative fin qui esaminate ha di recente indotto la Corte di legittimità ad assegnare al decreto che definisce il ricorso straordinario la valenza di decisione costituente esercizio della giurisdizione riferibile, nel contenuto recato dal parere vincolante, al Consiglio di Stato, *naturaliter* sottoposta al sindacato delle Sezioni unite della Corte di cassazione per soli motivi inerenti alla giurisdizione ex articoli 111, comma 8, Cost., 362, comma 1, del codice di procedura civile e 110 del codice del processo amministrativo (Cass., sezioni unite, 19 dicembre 2012, n. 23464).

La Corte di cassazione ha nell'occasione osservato che il riconoscimento della natura sostanzialmente giurisdizionale del rimedio, con il corollario dell'ammissibilità del sindacato della Corte di cassazione sul rispetto dei limiti relativi alla giurisdizione, non contrasta con il disposto dell'art. 125, comma 2, Cost., in materia di istituzione in ambito regionale di organi di giustizia amministrativa di primo grado, in quanto, anche a non considerare che la riserva, elaborata dalla giurisprudenza costituzionale intende in realtà impedire l'attribuzione ai tribunali amministrativi regionali competenze giurisdizionali in unico grado (Corte cost. n. 108 del 2009), in ogni caso la garanzia del doppio grado di giurisdizione è pienamente assicurata dalla circostanza che sono le stesse parti ad optare per il procedimento speciale che consente l'accesso *per saltum* al Consiglio di Stato.

La circostanza ipotetica che il decreto presidenziale possa essere affetto da vizi propri del procedimento successivo all'adozione del parere, connessa alla struttura ancora composita del ricorso straordinario e radicata nelle origini storiche dell'istituto, non inficia né indebolisce l'essenza giurisdizionale della decisione che ha come unico sostrato motivazionale il parere vincolante reso dal Consiglio di Stato.

La tendenziale assimilazione del ricorso straordinario a un rimedio schiettamente giurisdizionale è stata ribadita dalla Corte costituzionale che, con la sentenza 26 marzo 2014, n. 73, ha ritenuto infondato il dubbio di legittimità costituzionale, sotto il profilo del difetto di delega, dell'art. 7, comma 8, del codice del processo amministrativo, osservando che, per effetto di queste modifiche, «l'istituto ha perduto la propria connotazione puramente amministrativa e ha assunto la qualità di rimedio giustiziale amministrativo, con caratteristiche strutturali e funzionali in parte assimilabili a quelle tipiche del processo amministrativo».

4.2.2. Le considerazioni svolte da questa Adunanza plenaria e dalla giurisprudenza della Corte delle leggi e della Corte di legittimità sulla portata sostanziale delle modifiche apportate alla disciplina dell'istituto, e sulla conseguente riconducibilità a dette novità del superamento della connotazione amministrativa del rimedio, impediscono di ritenere che anche alle decisioni rese in precedenza possa essere riconosciuta una valenza giurisdizionale e, quindi, l'intangibilità propria della *res iudicata*. Si deve infatti convenire che non viene in rilievo una revisione interpretativa di portata retroattiva, ma una riforma sostanziale ontologicamente inidonea a incidere in senso modificativo sulla natura giuridica



di decreti presidenziali adottati in un contesto normativo in cui la decisione, pur esibendo nel suo nucleo essenziale la connotazione di statuizione di carattere giustiziale, non poteva ancora considerarsi espressione di «funzione giurisdizionale» nel significato pregnante dell'art. 102 Cost., comma 1, e art. 103 Cost., comma 1.

A sostegno dell'assunto della portata non retroattiva della novella si pone, quindi, la decisiva considerazione che la valenza sostanzialmente giurisdizionale del *decisum* è ora fondata sulla riconduzione, già in astratto, della paternità esclusiva della decisione all'autorità giurisdizionale. Ne deriva l'assenza di detto requisito sostanziale per le decisioni adottate in un regime caratterizzato, prima dell'entrata in vigore dell'art. 69 della legge n. 69/2009, dalla concorrente paternità in capo all'autorità amministrativa, legittimata a esprimere, attraverso un aggravamento procedurale, un avviso contrario a quello sostenuto nell'apporto consultivo del Consiglio di Stato. Si deve aggiungere che non assume rilievo la circostanza concreta che, con riferimento al singolo ricorso, il parere del Consiglio di Stato non sia stato disatteso, in quanto la natura giurisdizionale, o non, di una procedura rimediabile non può che essere valutata alla stregua dal dato astratto del paradigma normativo di riferimento. Paradigma che, prima delle riforme di cui si è dato conto, non attribuiva al giudice amministrativo il potere di decidere in via esclusiva l'esito della controversia.

4.2.3. Non giova agli appellanti l'insistito accento sul maggioritario indirizzo pretorio che ammette il rimedio dell'ottemperanza, ex art. 112 del codice del processo amministrativo, anche per le decisioni rese su ricorso straordinario nell'assetto normativo tradizionale. Si deve, al riguardo, convenire con l'amministrazione appellata nel senso che l'ottemperabilità di una decisione è una *qualitas* non sovrapponibile a quella diversa della sussistenza di un giudicato resistente al potere della legge.

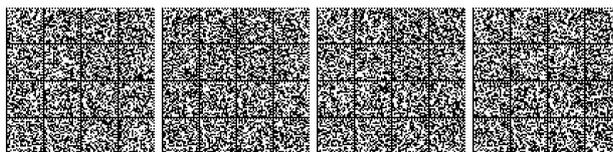
Posto, infatti, che, nell'architettura dell'art. 112, comma 1, del codice del processo amministrativo, il giudizio di ottemperanza non è ammesso solo per le sentenze passate in giudicato (lettere *a*), *c*) e *d*), primo inciso), ma anche per le sentenze esecutive e per i provvedimenti esecutivi (lettera *b*), per i provvedimenti equiparati (lettera *d*) e per i lodi arbitrali (lettera *e*), si deve concludere che la questione dell'equiparazione della decisione su ricorso amministrativo *extra ordinem* a una sentenza passata in giudicato dal punto di vista della procedura «di attuazione dello *iussum* — risolta in senso positivo dalla giurisprudenza prevalente alla stregua del principio processualistico *tempus regit actum*, sotteso all'art. 5 del codice di procedura civile — non si ripercuote sul differente tema della sussistenza di una forza sostanziale del regolamento decisorio sussumibile nel concetto di giudicato e, quindi, tale da resistere al dispiegarsi dell'intervento legislativo. A tale ultimo quesito non può che risponderci negativamente, in quanto l'intangibilità del *decisum*, alla stregua dei parametri normativi nazionali, presuppone una paternità esclusivamente giurisdizionale che nella specie era esclusa dallo schema normativo di riferimento *ratione temporis* operante.

4.3. Tali coordinate interpretative sono state poste a fondamento della sentenza n. 282/2005 con cui la Corte costituzionale ha dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale degli ultimi due periodi del comma 4 dell'art. 50 della legge n. 388/2000.

La disposizione censurata, in tema di trattamento economico dei magistrati, disciplina, con una norma di interpretazione autentica, la portata e la decorrenza dell'abrogazione del nono comma dell'art. 4 della legge 6 agosto 1984, n. 425, norma, quest'ultima, ai sensi della quale per il personale che avesse conseguito la nomina a magistrato di corte d'appello o a magistrato di corte di cassazione a seguito del concorso per esami previsto dalla legge 4 gennaio 1963, n. 1, e successive modificazioni e integrazioni, l'anzianità veniva determinata in misura pari a quella riconosciuta al magistrato di pari qualifica con maggiore anzianità effettiva che lo seguiva nel ruolo.

La disposizione oggetto del dubbio di legittimità costituzionale precisa, in primo luogo, che il citato nono comma dell'art. 4 si intende abrogato dalla data di entrata in vigore del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, il quale, con l'art. 2, comma 4, aveva soppresso l'istituto dell'allineamento stipendiale; prevede inoltre che, per effetto di detta abrogazione con effetto retroattivo, perdono ogni efficacia i provvedimenti e le decisioni di autorità giurisdizionali comunque adottati, dopo la data suindicata, difformemente dalla predetta interpretazione, e che, in ogni caso, non sono dovuti e non possono essere eseguiti pagamenti sulla base di tali decisioni o provvedimenti. Il giudice *a quo* aveva denunciato questa norma nella parte in cui, esplicitando la portata retroattiva dell'abrogazione da essa contemplata, dispone la perdita degli effetti delle decisioni irrevocabili rese nel regime dell'alternatività dal Presidente della Repubblica adito con ricorso straordinario ed intervenute prima della sua entrata in vigore.

Con la sentenza n. 282/2005 la Corte costituzionale, dopo avere premesso che il suo esame si sarebbe limitato ai confini del *thema decidendum* individuato dall'ordinanza di remissione, ha ritenuto che la norma di interpretazione autentica di cui all'art. 50, volta a riconoscere un'incompatibilità sistematica già realizzatasi, con riguardo all'istituto del riallineamento stipendiale, a partire dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 333 del 1992, deve essere intesa, alla luce del dato letterale e dell'argomento costituzionale, nel senso di fare salve le sentenze passate in giudicato, men-



tre non esiste alcuna preclusione che impedisca l'operatività dell'intervento legislativo ai danni delle decisioni adottate, nel regime dell'alternativa, con decreto del Presidente della Repubblica in sede di decisione sul ricorso straordinario.

La Corte ha osservato, sul punto, che «essendo il ricorso straordinario al Capo dello Stato un rimedio per assicurare la risoluzione non giurisdizionale di una controversia in sede amministrativa, deve escludersi che la decisione che conclude questo procedimento amministrativo di secondo grado abbia la natura o gli effetti degli atti di tipo giurisdizionale». Di qui la conclusione secondo cui la disposta perdita di efficacia dei provvedimenti (tali dovendosi considerare i decreti del Presidente della Repubblica con cui vengono decisi i ricorsi straordinari) comunque adottati difformemente dalla interpretazione che vuole abrogato il nono comma dell'art. 4 della legge n. 425 del 1984 sin dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 333 del 1992, non lede i parametri costituzionali invocati, in quanto la garanzia costituzionale da essi prevista si riferisce al diritto di agire nella sede giurisdizionale e non nella sede amministrativa del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

5. Esclusa la praticabilità della via dell'interpretazione della norma in esame secondo un'accezione compatibile con la salvaguardia delle precedenti decisioni rese in via definitiva su ricorsi straordinari, quest'Adunanza reputa non manifestamente infondati i dubbi di legittimità costituzionale che la lettura ora esposta pone con riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., alla luce dei parametri CEDU, non esaminati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 282/2005.

Il collegio reputa infatti seri, alla luce dei parametri ricavabili dalla CEDU, e quindi alla stregua dell'art. 117, comma 1, della Costituzione, i dubbi relativi all'art. 50, comma 4, penultimo ed ultimo periodo, della legge n. 388 del 2000, nella parte in cui detta norma, nell'unica interpretazione plausibile, produce il travolgimento di una decisione alternativa di giustizia che, pur non avendo carattere schiettamente giurisdizionale, risolve in modo definitivo e inopugnabile una controversia.

5.1. Osserva, in via preliminare, questa Adunanza che la garanzia dell'affidamento legittimo del ricorrente vittorioso in merito all'intangibilità dell'assetto di interessi sancito dalla decisione favorevole viene tutelato, in ambito comunitario ed europeo, secondo un'accezione lata ed elastica del concetto di «giurisdizione», che non attribuisce rilievo al profilo qualificatorio e al dato formale, ma valorizza la definitività della decisione e l'essenza giustiziale della funzione.

In questo quadro si iscrive la giurisprudenza della Corte di giustizia UE che, a partire dal leading case di cui al parere della sezione V, 16 ottobre 1997, in cause c-69/96 e 79/96, ha considerato il Consiglio di Stato che esprime il parere in sede di ricorso straordinario una giurisdizione legittimata a sollevare questioni pregiudiziali di carattere interpretativo ai sensi dell'art. 234 del trattato CE (art. 267 del trattato per il funzionamento dell'Unione europea), mettendo l'accento, alla luce del principio generale del cd. «effetto utile», sulla sussistenza di un organo permanente con funzioni giustiziali, sulla funzione di risoluzione di controversie in via imparziale e indipendente nonché sul carattere contenzioso della procedura e sulla definitività dell'esito della stessa.

La giurisprudenza della Corte di Strasburgo ha fornito, dal canto suo, un contributo decisivo alla piena equiparazione, sotto il profilo dell'assimilazione dei livelli di tutele, tra decisioni giurisdizionali e amministrative, rimarcando, a più riprese, che, ai sensi degli articoli 6 e 13 CEDU, le decisioni finali di giustizia, rese da un'autorità che non fa parte dell'Ordine giudiziario, ma che siano equiparate dal punto di vista procedurale e dell'efficacia a una decisione giudiziaria, devono essere passibili di attuazione coattiva in un sistema che prevede esecuzione come seconda e indefettibile fase della lite definita («The execution must be regarded as an integral part of trial»). Più in radice, siffatte statuizioni devono essere caratterizzate dall'intangibilità dell'assetto stabilito con l'atto decisorio, ai fini della salvaguardia dell'affidamento legittimo ingenerato (C.E.D.U. 16 dicembre 2006, Murevic c. Croazia; 15 febbraio 2004, Romosirov c. Ucraina; 19 marzo 1997, Hornsby c. Grecia).

In questo tessuto di garanzie, volto a limitare l'emanazione di norme retroattive, risultano vietate norme retroattive sfavorevoli che estendano l'applicabilità di una norma interpretativa a precedenti decisioni irrevocabili, ossia ad *arret définitive et obligatoire* (C.E.D.U., sez. IV, Zielinski c. Francia, 28 ottobre 1989; sez. IV, 10 novembre 2004, Lizarraga c. Spagna, che ha escluso che una legge retroattiva possa incidere *contra personam* ed estinguere intangibile right).

5.2. Tale indirizzo giurisprudenziale induce a ritenere che l'ordinamento italiano, nella misura in cui ammette l'intervento di una legge provvedimento volta a vanificare decisioni definitive, anche se non *stricto sensu* giurisdizionali, si pone in sospetto contrasto con l'ordinamento convenzionale europeo che impone un superiore standard superiore di tutela, prevedendo, ai sensi degli articoli 6 e 13 della CEDU, come vivificati dall'interpretazione fornita dalla Corte europea, l'assoluta intangibilità anche delle decisioni amministrative caratterizzate da una *judicial review*, come tali equated to a Court decision. Viene, quindi, in gioco il pacifico principio della prevalenza delle disposizioni CEDU che



prevedono livelli superiori di protezione rispetto alle Costituzioni nazionali (Corte cost. n. 311/2009), sulla scorta di principi vieppiù applicabili nell'ordinamento nazionale anche in epoca anteriore alla riforma dell'art. 117 Cost. (vedi Corte cost. sentenze n. 348 e n. 349/2007 sull'incostituzionalità parziale dell'art. 5-bis del decreto-legge n. 333/1992, in materia espropriativa).

Dette coordinate ermeneutiche sono con evidenza riferibili anche alla decisione sul ricorso straordinario che, anche nella conformazione anteriore a quella plasmata dalla legge n. 69/2009, era caratterizzato, nelle materie affidate dalla giurisdizione amministrativa, «dall'irrevocabilità e immodificabilità della decisione e dalla sua insindacabilità da parte di ogni altra autorità amministrativa e giurisdizionale» (*cfr.*, *ex multis*, Corte di giustizia dell'Unione europea 18 settembre 2003, C-292/01; 23 dicembre 2009, C-303/08).

Stante la pacifica integrazione dei canoni costituzionali, ai sensi dell'art. 117, comma 1, Cost., con le norme CEDU quali norme interposte (nella specie gli articoli 6 e 13 del trattato CEDU), risultano pertanto non manifestamente infondati i dubbi di legittimità costituzionale dell'art. 50, comma 4, ultimi due periodi, della legge n. 388/2000, nella parte in cui detta norma prevede la vanificazione degli effetti di una decisione definitiva di giustizia che, secondo i parametri convenzionali, va equiparata a una decisione giurisdizionale dal punto di vista dell'effettività e della pienezza della tutela oltre che dell'intangibilità dell'affidamento ragionevole e legittimo assicurato dall'esito del giudizio.

Posto, infatti, che la tutela delle posizioni dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi degli amministrati è assegnata dall'ordinamento positivo anche al ricorso straordinario in via alternativa, sono di dubbia compatibilità con la giurisprudenza CEDU, in punto di garanzia della piena tutela giurisdizionale e del giusto processo, le limitazioni legislative che pregiudicano l'effettività di tale rimedio vanificandone gli esiti definitivi.

6. La normativa in questione pone anche dubbi di compatibilità con gli articoli 3 e 97, Cost., in quanto, alla stregua delle coordinate interpretative tracciate dalla Consulta (vedi Corte cost. 376/1995; 282/2005; 103/2007; 267/2007; 241/2008), con la legge provvedimento non è possibile esercitare un potere, atipico rispetto al novero dei poteri amministrativi tipizzati, diretto a incidere in via retroattiva e in senso sfavorevole sulle posizioni consolidate per effetto di decisioni irreversibili.

Più in generale la cancellazione degli effetti di singole decisioni ai danni dei ricorrenti vittoriosi rischia di arrecare un *vulnus*, non giustificato da idonee ragioni di interesse generale, al principio di eguaglianza e al canone di ragionevolezza.

7. Per quanto precede, si profilano non manifestamente infondati, oltre che rilevanti, i dubbi relativi alla legittimità costituzionale dell'art. 50, comma 4, penultimo ed ultimo periodo, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, nella parte in cui tale norma, esplicitando la portata retroattiva dell'abrogazione da essa contemplata, prevede che questa possa travolgere anche posizioni individuali già riconosciute mediante decisioni su ricorsi straordinari ormai divenute definitive, in sospetto conflitto con gli articoli 3, 97 e 117 della Costituzione.

Va quindi disposta la sospensione del giudizio, con rimessione degli atti alla Consulta e riserva di ogni ulteriore decisione.

P. Q. M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Adunanza plenaria), non definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, visti gli articoli 134 Cost., 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3, 97 e 117, primo comma, della Costituzione, la questione di costituzionalità dell'art. 50, comma 4, penultimo e ultimo periodo della legge 23 dicembre 2000, n. 388 («Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2001»), nella parte in cui tale norma, sancendo la portata retroattiva dell'abrogazione dell'art. 4, nono comma, della legge 6 agosto 1984, n. 425, prevede che detta abrogazione possa travolgere posizioni individuali già riconosciute mediante decisioni definitive su ricorsi straordinari.

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

Ordina che a cura della segreteria dell'Adunanza plenaria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.



Resta riservata ogni ulteriore decisione.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 luglio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Giorgio Giaccardi, presidente;

Mario Luigi Torsello, presidente;

Goffredo Zaccardi, presidente;

Francesco Caringella, consigliere, estensore;

Carlo Deodato, consigliere;

Nicola Russo, consigliere;

Sergio De Felice, consigliere;

Vittorio Stelo, consigliere;

Sandro Aureli, consigliere;

Roberto Giovagnoli, consigliere;

Claudio Contessa, consigliere;

Angelica Dell'Utri, consigliere;

Antonio Amicuzzi, consigliere.

Il presidente: GIACCARDI

L'estensore: CARINGELLA

15C00335

N. 232

Ordinanza del 22 maggio 2015 del Tribunale di Macerata nel procedimento penale a carico di M.M. e M.H.

Processo penale - Prova testimoniale - Dichiarazioni dell'imputato in un procedimento connesso o per un reato collegato, nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza di assoluzione "perché il fatto non sussiste" - Obbligo di assistenza difensiva e necessità di riscontri esterni a supporto delle dichiarazioni ex art. 192, comma 3, cod. proc. pen. - Disparità di trattamento rispetto a quanto previsto, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 381 del 2006 nel caso delle dichiarazioni del coimputato, o dell'imputato in procedimento connesso o per un reato collegato, già assolto "per non aver commesso il fatto".

- Codice di procedura penale, artt. 197-bis, commi 3 e 6, e 192, comma 3.
- Costituzione, art. 3.

TRIBUNALE DI MACERATA

Ordinanza di rimessione alla Corte Costituzionale

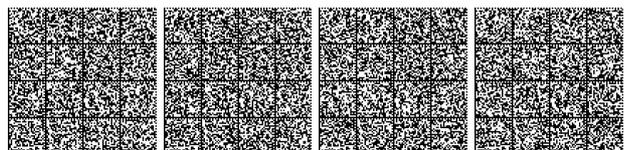
Il tribunale penale di Macerata, nella persona del dott. Giovanni M. Manzoni

Premesso che

- In data 23.5.2012 M.M. e M.H. venivano rinviati a giudizio per il reato di cui all'art. 73 DPR 309/90, loro contestate plurime cessioni di hashish a V. C.

- veniva espletata istruttoria dibattimentale, con audizione dei testi di accusa e G. F. e V., imputato per reato connesso assolto con sentenza irrevocabile "perché il fatto non sussiste", non essendo provato che la droga da lui acquistata non fosse stata presa per uso personale (v. sentenza irrevocabile acquisita)

- all'udienza del 22.5.2015 le parti concludevano chiedendo il PM pronuncia di sentenza di condanna e la difesa assoluzione ed il Tribunale si ritirava in camera di consiglio per decidere



O S S E R V A

Alla luce della espletata istruttoria è emerso che la ipotesi di accusa poggia in maniera determinante sulle dichiarazioni del teste V. C., acquirente della droga la cessione della quale è contestata agli odierni imputati, che ha riferito di tale acquisto e riconosciuto in foto gli odierni imputati come i cessionari della droga poi rinvenuta in sua disponibilità dalla PG .

L'operante G., infatti, ha solo potuto riferire sul rinvenimento della droga in disponibilità del V., dopo che questi si era recato presso il megacondominio Hotel House (notorio luogo di spaccio); fatto del tutto neutro rispetto alla riconducibilità della cessioni agli attuali imputati

Il V. è stato però imputato in reato connesso ex art. 371 c. 2 lett. B) cpp, essendogli stata contestata la detenzione ai fini di spaccio dello stupefacente acquistato dagli odierni imputati (la prova in ordine alla natura della sostanza riverbera i suoi effetti in entrambi i processi; la prova in ordine alla detenzione della droga da parte del V. costituisce indizio a suo carico e a carico degli odierni imputati) talchè la deposizione dello stesso dovrebbe essere valutata secondo i canoni di giudizio di cui all'art. 192 c. 3 cpp. talchè sarebbe idonea a fornire piena prova solo in presenza di "altri elementi di prova"

Elementi che non emergono in atti.

Tanto premesso dubita questo giudice della costituzionalità degli artt. 197-bis c. 3 e 6 e 192 c. 3 cpp, in relazione all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui prevedono la necessità della assistenza di difensore e la applicazione del disposto di cui all'art. 192 c. 3 cpp anche per le dichiarazioni rese da persone giudicate in procedimento connesso o per reato collegato nei confronti delle quali sia stata pronunciata sentenza di assoluzione "perché il fatto non sussiste".

Al riguardo si evidenzia che la situazione appare ad avviso di chi scrive del tutto analoga a quella già decisa con sentenza 381/06 della Corte Costituzionale, atteso che il fatto che sia intervenuta una sentenza di assoluzione piena "perché il fatto non sussiste", nei confronti del soggetto già coimputato, è circostanza idonea ad eliminare qualsiasi "stato di relazione" di quel dichiarante rispetto ai fatti oggetto del procedimento; e poiché l'estraneità dell'imputato è stata accertata in modo irrevocabile, tale situazione deve essere, almeno giuridicamente, assimilata alla situazione di indifferenza del teste ordinario.

Stigmatizzata l'implicazione negativa del meccanismo normativo oggetto di censura - che assegna all'esercizio di una azione penale, risultata totalmente ingiusta, un «marchio indelebile» nei confronti di un soggetto - si evidenzia che la disciplina censurata, oltre a violare la ragionevolezza intrinseca, risulta in contrasto con il principio di eguaglianza. Infatti, tale disciplina parifica la posizione dell'imputato in procedimento connesso o di reato collegato, assolto con sentenza irrevocabile, a quella della persona dichiarante ai sensi dell'art. 210 cod. proc. pen.; e, per converso, la diversifica profondamente da quella del testimone ordinario, tanto sotto il profilo dell'obbligo di assistenza difensiva, quanto sotto quello della limitazione probatoria delle dichiarazioni. Ma se il dichiarante ai sensi dell'art. 210 cod. proc. pen. è fondatamente considerato suspectus - non avendo definito ancora la propria posizione, e risultando in stretta relazione con il reato per cui si procede - ciò non può valere per la persona giudicata innocente in via definitiva, che del tutto irragionevolmente si presume possa mentire, a dispetto della sentenza assolutoria irrevocabile. Il legislatore ha in tal modo sovrapposto e confuso la sfera della limitata capacità testimoniale con quella dell'attendibilità in concreto, che attiene al principio del libero convincimento del giudice: anche la persona offesa dal reato o i prossimi congiunti dell'imputato possono porre seri problemi di attendibilità e, nondimeno, rispetto a costoro non esiste alcuna capitis deminutio testimoniale, che invece persiste, irragionevolmente, rispetto all'assolto (espressioni che si riprendono pianamente dalla sentenza 381/06 della Corte adita, stante la ritenuta assoluta analogia di situazioni)

Si evidenzia poi che questione analoga a quella oggi sottoposta alla Corte adita è stata oggetto della ordinanza 115/2009, ma la Corte si è fermata a una pronuncia di inammissibilità per mancata dimostrazione della sua rilevanza nel giudizio *a quo*.

Nel caso di specie la applicabilità o meno delle regola di giudizio di cui all'art. 192 c. 3 è profilo chiaramente rilevante , atteso che la deposizione del coimputato per reato connesso è l'elemento portante della ipotesi di accusa e la valutazione in ordine alla necessità o meno di riscontri alle sue asserzioni (riscontri che non si rinvergono in atti) può comportare la differenza tra affermazione di penale responsabilità degli imputati o loro assoluzione.

Quanto alla necessità o meno della assistenza di difensore durante la audizione del teste non ci si nasconde che tale profilo è già stato superato (il teste è già stato sentito con difensore in ossequio alla legge), ma si ritiene auspicabile una unitaria pronuncia della Corte che assimili in tutto la posizione del coimputato per reato connesso assolto "perché il fatto non sussiste" al coimputato per reato connesso assolto "per non aver commesso il fatto" (cfr sentenza 381/06) , senza necessità di adire ulteriormente questa Corte per tale profilo.



P.Q.M.

Letti gli artt. 134 e 137 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9.2.1948 n. 1 e 23 della legge 11.3.1953 n. 87.

Promuove di ufficio, per violazione degli artt. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 197-bis c. 3 e 6 e 192 c. 3 cpp, in relazione all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui prevedono la necessità della assistenza di difensore e la applicazione del disposto di cui all'art. 192 c. 3 cpp anche per le dichiarazioni rese da persone giudicate in procedimento connesso o per reato collegato nei confronti delle quali sia stata pronunciata sentenza di assoluzione "perché il fatto non sussiste", sospendendo il giudizio in corso.

Ordina che a cura della cancelleria la ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri nonché comunicata al Presidente del Senato ed al Presidente della Camera dei Deputati e all'esito sia trasmessa alla Corte Costituzionale insieme al fascicolo processuale e con la prova delle avvenute regolari predette notificazioni e comunicazioni.

Macerata, 22 maggio 2015

Il giudice: MANZONI

15C00336

N. 233

Ordinanza del 17 giugno 2014 del Tribunale di Firenze nel procedimento civile promosso da P.N. contro S.S.

Procedimento civile - Controversie in materia di famiglia riguardanti la prole - Attribuzione al Tribunale per i minorenni, anziché al tribunale ordinario, della competenza ad adottare i provvedimenti (ablativi o limitativi della responsabilità genitoriale) di cui agli artt. 330 e 333 del codice civile - Irrazionalità del riparto di competenze fra giudice minorile e giudice ordinario introdotto dalla novella del 2012-2013 - Trattamento processuale ingiustificatamente differenziato di situazioni sostanzialmente omogenee, coinvolgenti l'interesse dei minori - Violazione del principio di eguaglianza - Violazione dei principi di buon andamento della pubblica amministrazione e del "giusto processo", sotto il profilo della ragionevole durata delle procedure.

- Disposizioni di attuazione del codice civile, art. 38, primo comma [come modificato dall'art. 96, comma 1, lett. c), del decreto legislativo 28 dicembre 2013, n. 154].
- Costituzione, artt. 3, 97, comma secondo, e 111.

TRIBUNALE DI FIRENZE

SEZIONE I CIVILE

Proc. n. 4939/2013 V.G.

Il Collegio della prima sezione civile, composto dai magistrati:

dott. Fernando Prodomo, Presidente

dott. Giuseppina Guttadauro, Giudice rel.

dott. Serena Lorenzetti, Giudice

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

di rimessione alla Corte Costituzionale per non manifesta infondatezza di questione di costituzionalità.

Con ricorso ai sensi dell'art. 709-ter C.P.C. depositato il 23 ottobre 2013, il sig. A. P., premesso di avere avuto una relazione *more uxorio* con la signora S. S., dalla quale aveva avuto la figlia G., nata il 7 ottobre 2004; che la bambina era stata affidata in modo condiviso ai genitori con decreto del Tribunale per i minorenni di Firenze n. 5359/2007, provvedimento da ritenersi superato alla luce del fatto che la minorene ha ormai sei anni di più; che non aveva più



ragion d'essere il coinvolgimento dei nonni paterni, ascendenti ormai piuttosto anziani, nella gestione della nipotina, mentre il sig. P. si è nel frattempo procurato un'abitazione adeguata anche per accogliere la bambina, ma non riesce a vedere la figlia dal mese di giugno del 2013, sostanzialmente a causa della pervicace volontà in tal senso da parte della ex compagna; chiedeva modificarsi il citato decreto del TM, ampliando i tempi di permanenza della figlia presso di sé.

Si è costituita in giudizio la S., chiedendo in via pregiudiziale la sospensione del presente procedimento, in attesa della definizione del nuovo giudizio pendente innanzi al Tribunale per i minorenni, n. 977/13 VG, asseritamente avente ad oggetto l'applicazione delle norme di cui agli artt. 330, 333 e 336 c.c. al nucleo familiare in questione, promosso dalla Procura minorile fiorentina e verosimilmente originato da una denuncia penale della resistente contro l'ex convivente, accusato di comportamenti aggressivi verso la donna ed i nonni materni, collegati anche ad uno stato di salute psichica precario del P., che sarebbe affetto da disturbi dell'umore e da depressione.

Concludeva quindi per la declaratoria di sospensione del giudizio ai sensi dell'art. 295 C.P.C., e nel merito per il rigetto del ricorso, ritenendolo infondato, con affidamento esclusivo della figlia alla madre, incontri protetti padre-figlia, fissazione di un assegno di contributo al mantenimento della minore da parte del padre, oltre che avanzando richieste istruttorie.

All'udienza camerale del 21 febbraio 2014 il Collegio, ritenuto che fosse possibile il verificarsi di un'emissione di provvedimenti confliggenti da parte di due giudici egualmente ritenutisi competenti, chiedeva al Tribunale per i minorenni la trasmissione degli atti del procedimento connesso pendente innanzi a quel Giudice, al fine di consentire una decisione del TO adito dal P.

Alla successiva udienza del 21 maggio 2014 il Collegio prendeva atto del mancato invio della documentazione richiesta da parte del TM, mentre i difensori confermavano la pendenza del giudizio tra le stesse parti avanti il giudice specializzato: si riportavano comunque alle rispettive domande, ed il Tribunale si riservava di prendere la propria decisione fuori udienza.

La nuova formulazione dell'art. 38 disp att. c.c., prevista dalla legge n. 219 del 2012, ha mantenuto una serie di competenze al Tribunale per i minorenni, tra le quali rilevano particolarmente le procedure promosse per sospetto di esercizio pregiudizievole della responsabilità genitoriale (art. 333 del c.c.) e per la decadenza (art. 330 c.c.) dalla medesima responsabilità.

Tutti i procedimenti relativi ai diritti civili dei minori di età non elencati nella norma ora citata rientrano invece nella competenza dei Tribunali ordinari, e devono essere trattati con il rito camerale: tra essi, in particolare, rilevano, per quantità e spessore delle decisioni da prendere, quelli promossi in forza degli artt. 316, 316-bis, 336-bis e seguenti. Il legislatore ha poi previsto, a fini di concentrazione delle tutele e per evitare possibili provvedimenti sulla prole contrastanti tra loro, presi da giudici diversi ma egualmente competenti, che durante la pendenza del giudizio di separazione, divorzio, ovvero ex art. 316 c.c. tra le stesse parti, la competenza del Tribunale specializzato sia «sospesa», in favore di quella del giudice ordinario, anche in tema di provvedimenti ai sensi dell'art. 333 c.c.

L'incidente di esecuzione - con possibili effetti sanzionatori - di cui all'art. 709-ter C.P.C. risulta pacificamente applicabile da parte di entrambi i giudici competenti a decidere sugli interessi della prole minorenni.

La controversia sottoposta al giudizio di questo Collegio appare paradigmatica rispetto alla confusione sostanziale e processuale che la novella citata ha introdotto nelle procedure che vedono come soggetti protagonisti i minori di età, in rapporto con la responsabilità dei loro genitori e/o ascendenti; ed ancora, più che di confusione, questo tribunale ritiene debba parlarsi di assoluta irrazionalità del sistema come oggi previsto per dare una risposta giurisdizionale efficace a domande come quelle sopra ricordate, tanto da indurre sospetto di violazione, nell'attuale formulazione dell'art. 38 citato, dell'art. 3 della Costituzione, per trattamento ingiustificatamente e irrazionalmente differenziato di situazioni del tutto omogenee.

Deve a questo punto ricordarsi come con la legge n. 219 del 2012 e con il decreto legislativo n. 154 del 2013, sia stata finalmente introdotta nel nostro ordinamento una reale parità di trattamento dei figli, sia nati nel matrimonio, sia fuori di esso, sia adottati.

Al termine di un percorso incredibilmente lento, a settant'anni dall'entrata in vigore della Costituzione, si è giunti infine all'eliminazione completa di ogni distinzione normativa nella disciplina della filiazione relativa allo *status* di figlio: «Tutti i figli hanno lo stesso stato giuridico», così recita il nuovo art. 315 codice civile.

Come osservato in dottrina, la legge n. 219 riveste di un altissimo significato etico-sociale perché ha definitivamente rimosso un pregiudizio di natura moralistica circa lo *status*, la identificazione e la qualificazione giuridica dei figli per «categorie», ora eliminate dall'ordinamento, con piena attuazione del principio cardine di cui all'art. 3 della Costituzione, di uguaglianza dei figli e pari dignità sociale della filiazione.



Di conseguenza l'ordinamento avrebbe dovuto finalmente vedere unificato anche il trattamento processuale delle questioni e controversie inerenti la filiazione, la responsabilità genitoriale, i rapporti con gli ascendenti, e così dicendo: dal momento che proprio nessun motivo rilevante rimane per dover differenziare i trattamenti processuali di situazioni del tutto identiche sul piano dei diritti sostanziali.

Al contrario, l'opera riformatrice si è fermata incredibilmente a metà del guado: si è intervenuti sulla norma cardine del riparto di competenza tra i due Giudici storicamente chiamati a deliberare sulle materie in questione, il Tribunale ordinario quale giudice della separazione e divorzio tra i coniugi, il tribunale per i minorenni come giudice della filiazione naturale, delle coppie di fatto, delle adozioni, della patologia della responsabilità genitoriale, senza avere il coraggio di effettuare l'unico spostamento di competenza possibile, quello ai tribunali ordinari, già detentori da sempre del potere di decidere su separazioni e divorzi tra coniugi, con ogni correlata pronuncia nell'interesse della prole.

Questo Collegio non reputa grave tanto e solo che non si sia proceduto ad una unificazione del rito da utilizzare in materia di diritto di famiglia, quanto piuttosto che si sia voluto mantenere una competenza differenziata di due organi giurisdizionali profondamente diversi nella loro composizione: il Tribunale specializzato, che pure oggi tratta questioni (pregiudizio nella gestione della responsabilità genitoriale) fortemente collegate a quelle che sono ormai trattate dal giudice ordinario (affidamento, collocamento, mantenimento, frequentazione della prole, ormai non ulteriormente qualificata dalla natura del rapporto tra i genitori), decide nella composizione di due giudici togati e due giudici onorari esperti delle materie minorili; il giudice ordinario decide invece nella classica composizione di tre membri togati che formano il Collegio.

La ragione di ciò non solo risulta avvolta nel mistero, ma contrasta a prima vista, a parere di questo Giudice, con il disposto degli artt. 3, 97 e 111 della Costituzione.

Non vi è dubbio che il legislatore, nella sua piena autonomia di fondatore delle norme, ben può aver operato una scelta siffatta senza neppure doverne dare conto, esplicitarla, se non forse attraverso quel particolare strumento costituito dai lavori preparatori: ma l'interprete è altrettanto libero di segnalare l'eventuale irrazionalità, per disparità di trattamento legale di situazioni uguali tra loro, e quindi di denunciare una violazione del principio di eguaglianza.

La questione che qui si prospetta è certamente rilevante nel giudizio *de quo* poiché, ove accolta, consentirebbe al Tribunale ordinario di poter decidere nel merito delle domande ad esso proposte dalle parti come giudice senza dubbio competente per materia, piuttosto che sospendere il giudizio in attesa della decisione del TM: si consideri peraltro che le domande svolte nel presente giudizio possono tutte qualificarsi anche ai sensi dell'art. 337-ter c.c., per cui il TO potrebbe anche ritenersi competente a decidere sui diritti della prole di coppia non coniugata, ma con il rischio elevatissimo di una pronuncia incompatibile con quella eventualmente presa dal giudice specializzato in punto di esercizio pregiudizievole o decadenza della responsabilità genitoriale.

Dunque oggi, allo stato attuale della legislazione, come interpretata sinora dal diritto vivente, il presente procedimento potrebbe alternativamente:

1. essere trasferito al Tribunale minorile, in quanto rubricato come promosso ai sensi dell'art. 709-ter C.P.C., procedura per la quale è senza dubbio competente il giudice che procede, e pertanto in questo caso il TM;
2. essere sospeso in attesa delle decisioni del TM sulle domande del Pubblico Ministero minorile già avanzate, con evidente sacrificio delle ragioni d'urgenza a provvedere insite in tale tipo di controversia;
3. essere trattenuto per la decisione dal giudice ordinario, il cui provvedimento però potrebbe essere confliggente con quello reso in procedura pendente tra le stesse parti (ad eccezione del PM, che sarebbe da una parte quello ordinario, dall'altra quello minorile, ma all'evidenza il legislatore con il termine «stesse parti» si è riferito a quelle private, in quanto gli Uffici pubblici con dovere di intervento nella procedura ben possono - anzi, devono - coordinarsi in ogni caso tra loro);

Il tentativo, tra l'altro, esperito da questo Giudice per ottenere gli atti dal giudice specializzato è sinora fallito, per cui risalta con evidenza l'anomalia della necessità di decidere sulle domande delle parti senza conoscere esattamente quale sia l'oggetto, il *petitum* e lo stato del procedimento affidato all'altro giudice, con evidente nocimento, *in primis*, proprio per il minorene, per il quale potrebbe aversi una decisione fondata su dati conoscitivi parziali, o che non risulta eseguibile per la contemporanea eseguibilità o addirittura esecuzione della decisione dell'altro giudice, pure competente.

Di qui l'assoluta rilevanza nella fattispecie concreta della questione di costituzionalità che si solleva.

In punto di ammissibilità della questione, una interpretazione adeguatrice risulta impossibile. È noto a questo Tribunale come tra i diversi significati giuridici astrattamente possibili il Giudice debba selezionare quello che sia conforme alla Costituzione; il sospetto di illegittimità costituzionale, infatti, è legittimo solo allorquando nessuno dei significati, che è possibile estrapolare dalla disposizione normativa, si sottragga alle censure di incostituzionalità (Corte



Cost., 12 marzo 1999, n. 65 in Cons. Stato, 1999, II, 366). E, tuttavia, è anche vero che esiste un preciso limite all'esperimento del tentativo salvifico della norma a livello ermeneutico: il giudice non può mai stravolgere il dato letterale del testo normativo. Ed, in tal senso, di fatto, vi sarebbe il rischio nella specie - dinnanzi ad una redazione apparentemente chiara della norma - di invadere una competenza che al Giudice odierno non compete.

Inoltre l'*interpretatio secundum constitutionem* presuppone, indefettibilmente, che l'interpretazione «altra» sia «possibile», cioè, praticabile: diversamente, si creerebbe un *vulnus* alla certezza del diritto poiché anche dinnanzi a norme «chiare» ogni giudicante adito potrebbe offrire uno spunto interpretativo diverso. Svolte le considerazioni riportate, reputa il Giudicante che il dato normativo non si possa in questo caso prestare ad interpretazioni diverse da quella emergente dalla mera lettura del testo, con tutte le conseguenze negative sopra ricordate, in quanto allo stato la competenza a decidere risulta essere posta in capo, nelle procedure ex art. 330 e 333 c.c. al giudice specializzato, mentre quella sull'affidamento, collocamento, frequentazione e mantenimento della prole di coppia non coniugata è stata portata in sede ordinaria. Risulta pertanto impercorribile il doveroso tentativo da parte dell'odierno Giudice di individuare un'interpretazione compatibile con la Costituzione (Corte Cost. ord. 427/2005; ord. n. 306 del 2005).

Nel merito delle non manifesta infondatezza della questione, risulta evidente come il sistema ideato dal legislatore per evitare i conflitti tra decisioni difformi (attraverso la temporanea competenza unica del TO in caso di pendenza di giudizio che coinvolga la responsabilità genitoriale) non risulti assolutamente efficiente: basti pensare al caso in esame, ovvero a tutti i casi in cui le parti private, per i più vari motivi d'interesse, non comunichino ad uno dei due giudici egualmente competenti ciascuno per la propria materia la pendenza di causa connessa avanti l'altro (può ben verificarsi che le parti o una parte - magari unica costituita in giudizio - non segnalino la pendenza di giudizio separativo o divorzile o ex art. 316 c.c. al TM, cosicché questo procederà senza ostacoli verso la sua decisione, ignorando quanto dedotto e soprattutto stabilito, ad esempio in sede interinale presidenziale o camerale, nel coevo procedimento innanzi al giudice ordinario). Irrazionale risulta anche la attuale individuazione del giudice competente per i giudizi ex art. 333 c.c. non in base agli interessi sostanziali in gioco, alla miglior composizione del Giudice, alla migliore procedura adottabile in materia, bensì secondo il soggetto legittimato a proporre azione: ove esso sia il PMM, ovvero un'ascendente del minore, dovrà essere adito il Tribunale minorile, anche se tra i genitori della prole penda giudizio di separazione, divorzio ovvero ex art. 316 c.c.; mentre in tale ultimo caso il genitore che sollevi dubbi sulla responsabilità dell'altro può integrare la sua domanda di separazione o divorzio e procedere innanzi al GO, venendosi così a creare due distinti giudizi sulla stessa materia, giudizi che possono tranquillamente procedere parallelamente e concludersi con difformi statuizioni, come tali ineseguibili per definizione.

Nè può dirsi che la necessità di mantenere le due distinte competenze dei diversi Giudici discenda dall'esistenza di un apposito Ufficio giudiziario, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, organo propulsivo delle azioni a tutela dei minori, che se «trasferiti» per ogni controversia civile presso la competenza del tribunale ordinario, si scoprirebbero privi di una tutela che ha sempre dimostrato sinora grande efficacia (il PMM può chiedere provvedimenti urgenti al TM ai sensi dell'art. 333 c.c., ad esempio). Infatti tali importanti funzioni di azione, domanda e partecipazione al giudizio sarebbero in ogni caso, e doverosamente, esercitate dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale Ordinario competente, come già accade per tutti i giudizi relativi alle crisi coniugali e a tutela di minorenni, sia pure purtroppo nella prassi quasi sempre a livello formale più che sostanziale: ma tale aspetto, definibile come di «attenuata attenzione culturale» da parte del Pm ordinario, ben potrebbe essere superato nella pratica con una valida formazione del personale ed una diversa organizzazione dell'Ufficio, una volta attribuite alla conoscenza del giudice ordinario tutte le questioni attinenti la responsabilità genitoriale.

Nessuna conseguenza negativa sembra discendere poi dal fatto che, una volta accolta la presente questione, il Tribunale per i minorenni vedrebbe quasi annullato il proprio ruolo di giudice dei diritti civili dei minori: non sussiste sul punto una esigenza contrapposta a quella costituzionale fatta valere da questo Giudice, ed in ogni caso residuerebbero al Giudice specializzato ancora numerose competenze: oltre a quelle dell'art. 38 disp att. c.c. non toccate dalla presente questione, tutte quelle in tema di adozione di minorenni, in tema di autorizzazione alla permanenza di genitori stranieri di minori domiciliati in Italia, in tema di procedure amministrative su minorenni dalle condotte irregolari.

Gli aspetti critici sin qui esaminati (assieme al fatto del tutto anomalo per la fruizione del servizio Giustizia da parte del cittadino correlato alla necessità di doversi recare fisicamente presso il Tribunale -distrettuale- minorile anziché avanti al vero giudice di prossimità -il Tribunale ordinario- per denunciare un comportamento pregiudizievole per la prole da parte dell'altro genitore), inducono ulteriori lesioni ai principi costituzionali: in particolare al buon andamento della pubblica amministrazione di cui al secondo comma dell'art. 97 Cost., ma anche al c.d. giusto processo (art. 111), sotto il profilo della durata della procedura, che deve essere necessariamente ragionevole, principi senza dubbio vulnerati dalla previsione legislativa attuale della doppia competenza, dalla possibilità concreta di declaratorie



di incompetenza ovvero di connessione o di continenza, di sospensione dei giudizi, sino alla possibilità, anche questa reale e già verificatasi, di conflitto tra giudicati tra le stesse parti su analoghe domande.

Deve quindi essere sollevata d'ufficio la questione di legittimità costituzionale sopra esposta, in quanto rilevante, ammissibile e non manifestamente infondata, e nel contempo sospeso il presente giudizio di merito.

P. Q. M.

Il Tribunale, visti gli artt. 134 Cost., 23 legge 11 marzo 1953 n. 87;

Ritenuta rilevante, ammissibile e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, primo comma, disp. att. c.c. nella parte in cui prevede che «Sono di competenza del tribunale per i minorenni i provvedimenti contemplati dagli articoli (Omissis), 330, (Omissis), 333, (Omissis), del codice civile», per violazione degli artt. 3, 97, secondo comma e 111 della Costituzione.

Sospende il presente giudizio e dispone l'immediata rimessione con trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale, unitamente alla prova delle comunicazioni e notificazioni previste a seguire.

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

Così deciso in Firenze il 5 giugno 2014 dal Tribunale come sopra composto e riunito in Camera di consiglio.

Il Presidente di sezione: PRODOMO

15C00337

N. 234

*Ordinanza del 30 giugno 2015 del Tribunale amministrativo regionale per la Toscana
sul ricorso proposto da Marina di Punta Ala Spa contro il Comune di Castiglione della Pescaia ed altri*

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Strutture dedicate alla nautica da diporto - Rideterminazione del canone per la realizzazione e la gestione - Applicazione anche ai canoni concessori in corso - Violazione del principio di uguaglianza per l'irragionevole eguale trattamento di situazioni non omogenee e per lesione del principio di legittimo affidamento - Lesione del principio di libertà di iniziativa economica privata - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 302 del 2010.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 252.
- Costituzione, artt. 3 e 41.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA TOSCANA

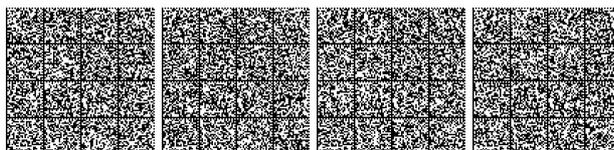
SEZIONE TERZA

Ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 570 del 2015, proposto da: Marina di Punta Ala s.p.a., in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dagli avv. Filippo Donati ed Edoardo Brusco, con domicilio eletto presso Filippo Donati in Firenze, via dei Servi, 49;

contro Comune di Castiglione della Pescaia, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avv. Daniele Falagiani, con domicilio eletto presso Simone Nocentini in Firenze, via dei Rondinelli 2; Regione Toscana, in Persona del Presidente in carica; Agenzia del Demanio, in Persona del Direttore in carica; Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, in persona del Ministro in carica, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Firenze, ivi domiciliataria in via degli Arazzieri 4;



per l'annullamento

previa sospensiva e previa eventuale rimessione alla Corte costituzionale della questione di legittimità dell'art. 1, comma 252, della legge 27 dicembre 2006, n. 296;

della nota del Comune di Castiglion della Pescaia prot. n. 1519 del 21 gennaio 2015 con relativi allegati, trasmessa a mezzo pec in data 21 gennaio 2015 ed avente ad oggetto: «Richiesta di pagamenti: - canone demaniale marittimo anno 2015 - imposta regionale sulle concessioni dei beni del demanio marittimo», di ogni altro atto presupposto, connesso, collegato e/o comunque consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Castiglion della Pescaia, dell'Agenzia del Demanio e del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 3 giugno 2015 la dott.ssa Rosalia Messina e uditi per le parti i difensori avvocati P. Milazzo, delegato dall'avv. F. Donati, e D. Iaria, delegato dall'avv. D. Falagiani;

1. Con il ricorso in esame la società Marina di Punta Ala s.p.a. impugna la nota, di estremi specificati in epigrafe, con la quale Comune di Castiglione della Pescaia ha ricordato alla predetta società di provvedere al versamento dei canoni e dell'imposta regionale relativa alla concessione demaniale per la costruzione e la gestione di un porto turistico rilasciata il 16 aprile 1976 dalla Capitaneria di Porto di Livorno.

Con il primo motivo di censura la società ricorrente deduce l'illegittimità della nota impugnata derivata dall'illegittimità costituzionale della normativa applicata (art. 1, commi 251 e 252 della legge n. 296/2006) per violazione degli artt. 3, 41, 53, 3 e 117 Cost. Parte ricorrente deduce con ulteriori motivi altri profili di illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere, che attengono o ad aspetti formali e procedurali (terzo e quarto motivo di ricorso: difetto di partecipazione e carenza di motivazione), ovvero all'inapplicabilità alla fattispecie della disciplina contestata, *ratione temporis* (secondo motivo di ricorso).

Si sono costituiti in resistenza il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, l'Agenzia del Demanio e il Comune di Castiglione della Pescaia, contestando le deduzioni avversarie.

Alla camera di consiglio del 21 aprile 2015 è stata disposta l'acquisizione di documentazione riguardante il riequilibrio del piano economico — finanziario richiamata nel ricorso; l'ulteriore trattazione della lite cautelare è stata rinviata alla camera di consiglio del 3 giugno 2015.

2. Si precisa, in fatto, che la concessione n. 4232 del 16 aprile 1976 ha per oggetto l'occupazione da parte della società Marina di Punta Ala di un'area demaniale marittima e specchio acqueo di complessivi 168.243 mq. Con atto suppletivo n. 467 del 6 luglio 2006, intervenuto tra la Capitaneria di Porto di Livorno e la società predetta la durata del rapporto concessorio, originariamente stabilita in cinquant'anni, veniva prolungata di dieci anni.

Ancora in fatto, si rammenta che la ricorrente ha proposto in precedenza dinanzi a questo Tribunale il ricorso n. 1984/2012 e successivi motivi aggiunti, aventi per oggetto la misura dei canoni demaniali dovuti dal 2007 al 2014; il giudizio è tuttora pendente.

3. Come si è accennato nel paragrafo 1), la questione che innanzitutto la ricorrente sottopone al vaglio del Tar è quella della legittimità costituzionale della normativa applicata dal Comune di Castiglion della Pescaia nella rideterminazione dei canoni concessori.

Con il primo motivo di ricorso, infatti, la società Marina di Punta Ala richiama l'ordinanza della VI Sezione del Consiglio di Stato n. 2810/2012, con la quale la questione è stata già sollevata (si veda, per una ricognizione della giurisprudenza in materia di costituzionalità dell'art. 1, comma 252 della legge n. 296/2006, il paragrafo successivo).

Le altre censure dedotte, come pure si è detto, attengono o ad aspetti formali e procedurali (terzo e quarto motivo di ricorso: difetto di partecipazione e carenza di motivazione), ovvero all'inapplicabilità *ratione temporis* della disciplina contestata alla fattispecie, (secondo motivo di ricorso); la stessa ricorrente, tuttavia, ricorda che con sentenza n. 852/2011 questa Sezione ha già ritenuto solo limitatamente inapplicabile alla concessioni rilasciate in data anteriore al 31 dicembre 1997, ovvero con riguardo alla sola applicazione retroattiva dell'aggiornamento ISTAT (art. 10, comma primo, legge n. 449/1997, lasciato in vita dalla legge finanziaria del 2007).

È quindi evidente l'interesse della ricorrente alla disamina immediata del primo motivo di ricorso e, pertanto, della dedotta questione di illegittimità costituzionale, poiché la piena tutela delle situazioni giuridiche azionate dinanzi a questo Tribunale può essere conseguita dall'interessata solo nel caso in cui la disciplina applicata venga ritenuta dalla



Corte costituzionale in contrasto con le disposizioni costituzionali invocate; tanto più che la medesima questione è stata già sollevata, di recente, dalla VI Sezione del Consiglio di Stato, con ordinanza n. 454 del 13 gennaio 2015, e da questa Sezione del Tar Toscana con ordinanza n. 751 del 14 maggio 2015; deve anche tenersi conto del fatto che, come osservato dalla difesa erariale (memoria depositata il 15 aprile 2015), la disposizione di legge in forza della quale si quantifica il canone concessorio indica in modo la misura del parametro numerico da applicare alle superfici oggetto di concessione, senza che in capo all'amministrazione residui alcuna discrezionalità e quindi alcun potere di scegliere il criterio di calcolo da applicare. In altri termini, anche per la natura assolutamente vincolata dei provvedimenti che l'amministrazione adotta in materia, l'interesse principale della ricorrente è diretto a contestare la legittimità costituzionale della norma che ha introdotto il criterio di calcolo, sicché la definizione della lite impone al Collegio di esaminare prioritariamente la sussistenza dei presupposti (rilevanza e non manifesta infondatezza) per sottoporre la questione al vaglio della Corte costituzionale.

4. A tal fine, appare opportuno premettere una sintetica ricognizione delle precedenti pronunce della Corte costituzionale in materia di canoni di concessione dei beni pubblici.

Nel 2010 la Corte, con sentenza n. 302, aveva dichiarato l'infondatezza della questione di legittimità della norma della finanziaria del 2006 sollevata dal Tribunale di Sanremo con ordinanza del 5 gennaio 2009 in relazione agli artt. 3, 53 e 97 della Costituzione;

la fattispecie esaminata riguardava le cosiddette pertinenze demaniali.

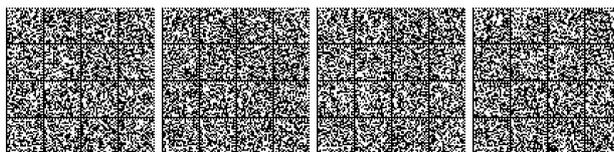
La Corte aveva richiamato il proprio orientamento circa la lesione dell'affidamento dei privati nei rapporti di durata, già espresso con sentenza n. 264 del 2005 (in senso conforme, tra molte, le sentenze n. 236 e n. 206 del 2009), in cui si era statuito che «nel nostro sistema costituzionale non è affatto interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali vengano a modificare in senso sfavorevole per i beneficiari la disciplina dei rapporti di durata, anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi pedetti (salvo, ovviamente, in caso di norme retroattive, il limite imposto in materia penale dall'art. 25, secondo comma, della Costituzione). Unica condizione essenziale è che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello stato di diritto».

La Corte ha quindi proseguito affermando che «la variazione dei criteri di calcolo dei canoni dovuti dai concessionari di beni demaniali, in particolare di beni appartenenti al demanio marittimo, non è frutto di una decisione improvvisa ed arbitraria del legislatore, ma si inserisce in una precisa linea evolutiva della disciplina dell'utilizzazione dei beni demaniali. Alla vecchia concezione, statica e legata ad una valutazione tabellare e astratta del valore del bene, si è progressivamente sostituita un'altra, tendente ad avvicinare i valori di tali beni a quelli - di mercato, sulla base cioè delle potenzialità degli stessi di produrre reddito in un contesto specifico.»

La Corte ha precisato che tale processo evolutivo «è in corso da diversi decenni ed ha indotto questa Corte ad osservare che gli interventi legislativi, volti ad adeguare i canoni di godimento dei beni pubblici, hanno lo scopo, conforme agli artt. 3 e 97 Cost., di consentire allo Stato una maggiorane delle entrate e di rendere i canoni più equilibrati rispetto a quelli pagati in favore di locatori privati (sentenza n. 88 del 1997).

Del resto, un consistente aumento dei canoni in questione era già stato disposto dall'art. 32, commi 21, 22 e 23, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni «genti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 24 novembre 2003, n. 326. La concreta applicazione degli aumenti disposti dalle norme citate è stata successivamente rinviata sino a quando la legge finanziaria del 2007 (art. 1, comma 256) ha disposto la loro abrogazione, mentre contestualmente introduceva i nuovi criteri di calcolo. Questi ultimi hanno sostituito gli aumenti generalizzati dei canoni annui per concessioni demaniali marittime, disposti con il citato d.l. n. 269 del 2003, con un nuovo meccanismo, che incide soprattutto sulle aree maggiormente produttive di reddito, cioè quelle su cui insistono pertinenze destinate ad attività commerciali, terziario - direzionali e di produzione di beni e servizi.

Non si può dire pertanto che l'aumento dei canoni, disposto dalla previsione legislativa censurata, sia giunto inaspettato, giacché esso si è sostituito ad un precedente aumento, di notevole entità, non applicato per effetto di successive proroghe, ma rimasto tuttavia in vigore sino ad essere rimosso, a favore di quello vigente, dalla norma oggetto di censura. Né l'incremento può essere considerato filato di irragionevole arbitrio del legislatore, tale da indurre questa Corte a sindacare una scelta di indirizzo politico - economico, che sfugge, in via generale, ad una valutazione di legittimità- costituzionale. Si tratta infatti di una linea di valorizzazione dei beni pubblici, che mira ad una loro maggiore redditività per lo Stato, vale a dire per la generalità dei cittadini, diminuendo proporzionalmente i vantaggi dei soggetti particolari che assumono la veste di concessionari.



Si deve ricordare in proposito la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, laddove sottolinea che una mutazione dei rapporti di durata deve ritenersi illegittima quando incide sugli stessi «in modo improvviso e imprevedibile», senza che lo scopo perseguito dal legislatore ne imponesse l'intervento (sentenza 29 aprile 2004, in cause C-487/01 e C-7/02). Per i motivi illustrati sopra, l'intervento del legislatore non è stato né improvviso e imprevedibile, né ingiustificato rispetto allo scopo perseguito di assicurare maggiori entrate all'erano e di perequare le situazioni dei soggetti che svolgono attività commerciali, avvalendosi di beni pubblici, e quelle di altri soggetti che svolgono le identiche attività, ma assoggettati ai prezzi di mercato relativi all'utilizzazione di beni di proprietà privata.»

Con riguardo alla discriminazione tra utilizzatori di pertinenze demaniali marittime e soggetti locatari di aree di proprietà privata la Corte ha ritenuto che non solo non vi è discriminazione nel tendenziale- avvicinamento delle due situazioni, dal punto di vista del costo dell'utilizzazione, «ma si deve riconoscere che l'intervenuto aumento dei canoni riduce l'ingiustificata posizione di vantaggio di chi possa, nel medesimo contesto territoriale, usufruire di concessioni demaniali rispetto a chi, invece, sia costretto a rivolgersi al mercato immobiliare.»

La Corte sminuisce anche l'argomentazione che sul concessionario pesano alcuni oneri che non gravano sui locatari privati, rilevando che la norma censurata prevede un metodo di calcolo dei canoni che non fa coincidere, puramente e semplicemente, i canoni stessi e i prezzi praticati nel mercato. Infatti — osserva la Corte - il canone è determinato moltiplicando la superficie complessiva del manufatto per la media dei valori mensili unitari minimi e massimi indicati dall'Osservatorio del mercato immobiliare per la zona di riferimento, concludendo: «L'importo ottenuto è moltiplicato per un coefficiente pari a 6,5.

Il canone annuo così ottenuto è ulteriormente ridotto in misura inversamente proporzionale alla superficie del manufatto. Le due situazioni sono da ritenersi pertanto equilibrate; anzi, può dirsi che viene posto rimedio ad un precedente squilibrio, senza tuttavia arrivare ad una completa parificazione.»

Infine, la Corte ha respinto ulteriori profili di incostituzionalità, così motivando:

«3.3. — Non è condivisibile neppure l'osservazione, formulata dal rimettente e dalla parte privata, che vi sarebbe una discriminazione tra concessionari di pertinenze demaniali marittime destinate ad attività commerciali, terziario - direzionali e di produzione di beni e servizi e concessionari di beni pubblici dello stesso tipo destinati ad altre utilizzazioni, ad esempio abitative.

La differenza di trattamento trova giustificazione nella diversa attitudine dei beni pubblici a produrre reddito per i concessionari, che certamente è maggiore se gli stessi vengono destinati alle attività considerate dalla norma censurata, piuttosto che a destinazioni diverse, che ne implicano il mero godimento, senza un attivo sfruttamento economico.

3.4. — Occorre infine rimarcare che la determinazione del canone per le pertinenze demaniali marittime è affidata alle stime dell'Osservatorio del mercato immobiliare, organismo tecnico, gestito dall'Agenzia del territorio, ai sensi dell'art. 64, comma 3, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 (Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma - dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59), che offre le necessarie garanzie di obiettività. 3.4. — Occorre infine rimarcare che la determinazione del canone per le pertinenze demaniali marittime è affidata alle stime dell'Osservatorio del mercato immobiliare, organismo tecnico, gestito dall'Agenzia del territorio, ai sensi dell'art. 64, comma 3, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 (Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59), che offre le necessarie garanzie di obiettività.

4. — La censura riferita all'art. 53 Cost., contenuta sia nell'atto introduttivo del giudizio, sia nella memoria della parte privata interveniente, è del tutto infondata, giacché i canoni demaniali marittimi non hanno natura tributaria, ma sono corrispettivi dell'uso di un bene di proprietà dello Stato e costituiscono quindi un prezzo pubblico calcolato in base a criteri stabiliti dalla legge (*ex plurimis*, sentenze n. 174 del 1998 e n. 311 del 1995).»

Ma tutte le predette considerazioni non possono essere automaticamente applicate a qualsivoglia tipo di concessione di beni demaniali: Come meglio si dirà in seguito, lo stesso legislatore, prima della legge finanziaria del 2007, aveva sempre differenziato il regime delle concessioni di beni demaniali destinate alla realizzazione e gestione delle infrastrutture per la nautica da diporto.

In ragione delle peculiari caratteristiche di siffatte concessioni, la questione di legittimità costituzionale della normativa del 2006 era già stata proposta dalla VI Sezione del Consiglio di Stato (ordinanza n. 2810/2012) ed è stata dichiarata inammissibile per omessa dimostrazione della specifica rilevanza della questione nel caso concreto.

La questione è stata di recente riproposta dalla medesima VI Sezione, con ordinanza n. 454 del 30 gennaio 2015, nell'ambito del giudizio d'appello proposto da una società nei confronti della sentenza di questo Tar n. 3856/2009, in relazione alla determinazione dei canoni relativi a una concessione demaniale marittima per la costruzione e la gestione per cinquant'anni di un porto turistico.



La predetta decisione di prime cure aveva ritenuto infondato il ricorso sulla base della natura vincolata del provvedimento impugnato, applicativo della normativa vigente, giudicata non illegittima costituzionalmente in quanto la determinazione dei parametri di calcolo dei canoni concessori, rientrerebbe nella discrezionalità del legislatore e tale discrezionalità nella specie sarebbe stata esercitata in modo non irragionevole.

Sospesa in appello l'esecutività della sentenza su menzionata, la VI Sezione del Consiglio di Stato ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dedotta dall'appellante.

Sotto il primo profilo, l'ordinanza n. 454 del 30 gennaio 2015 ha accertato che l'aumento degli importi dei canoni, applicato negli anni 2007 — 2048, renderebbe il margine negativo, pari a € 8.124.134, che, dato il conseguente aumento dell'imposta regionale, risulterebbe pari a € 12.578.872.

Sotto il secondo profilo, la VI Sezione del Consiglio di Stato ha richiamato la precedente ordinanza n. 2810 del 2012 e le argomentazioni in essa contenute, riguardanti:

la sostanziale diversità fra le concessioni di cui al comma 251 dell'art. 1 della legge n. 296/2006, aventi finalità turistico — ricreative, e quelle di cui al successivo comma 252, con finalità di realizzazione e gestione di strutture per la nautica da diporto; in particolare, è stato posto l'accento sulla modesta entità degli investimenti richiesti dalle prime, a fronte degli ingenti investimenti richiesti dalle seconde, caratterizzate anche da notevole impegno gestionale e dalla necessità di un piano di equilibrio economico — finanziario di lungo periodo, nell'ambito del quale l'importo del canone, come individuato nell'atto di concessione, costituisce elemento determinante definito alla stregua della rilevanza degli investimenti;

la violazione, sulla base delle premesse appena esposte, dell'art. 3 della Costituzione, sia sotto il profilo del trattamento uguale di situazioni diseguali, sia sotto il profilo della lesione del legittimo affidamento delle imprese;

la normativa previgente, ispirata a un chiaro favore, per ragioni di incentivazione, nei confronti del secondo tipo di concessioni (quelle di cui al comma 252 già richiamato);

l'affidamento ingenerato nei concessionari sulla stabilità dell'equilibrio economico — finanziario di lungo periodo impostato da tempo per le concessioni di cui trattasi, tenuto conto del fatto che l'aumento dei canoni disposto con i commi 21, 22 e 23 del d.l. n. 69/2003, convertito in legge n. 326/2003 e rinviato fino alla più volte citata legge finanziaria del 2007, era stato disposto solo nei confronti delle concessioni con finalità turistico — ricreative;

l'analogia con la pur diversa materia dei compensi da corrispondere ai custodi dei veicoli sequestrati, oggetto della pronuncia della Corte costituzionale n. 92/2013, che ha riconosciuto la lesione del principio di affidamento «in un fascio di situazioni giuridiche ed economiche» iscritte in un rapporto convenzionale»; l'ordinanza n. 454/2015 sottolinea l'analogia della fattispecie oggetto di detta decisione della Corte con il regolamento dei rapporti concessori di beni pubblici, improntato alla paritarietà delle posizioni del privato e del potere pubblico, salva l'autotutela spettante alla p.a.;

la violazione dell'art. 41 della Cost., sotto il profilo dell'irragionevole frustrazione delle scelte imprenditoriali attraverso la modificazione degli elementi costitutivi dei rapporti contrattuali già costituiti.

5. Prima di approfondire l'aspetto della non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità della normativa applicata alla fattispecie controversa (per violazione degli artt. 3 e 41 della Carta, nei termini che saranno successivamente meglio illustrati), il Collegio deve indagare sulla rilevanza, nel presente giudizio, della questione medesima.

Dall'esame degli atti di causa emerge che la società ricorrente ha realizzato, in forza della concessione n. 423/1976 rilasciata dalla Capitaneria di Porto di Livorno, tre bacini protetti da una diga foranea e da due dighe sotto flutto, con 13 pontili e banchine per un'estensione di 1.200 metri, 893 posti di ormeggio e servizi necessari alla gestione del porto turistico (stazione carburanti, cantiere navale, direzione, torre di controllo etc.).

La concessione verrà a scadenza il 15 giugno 2033.

Nell'atto di concessione e negli atti integrativi di esso la società Marina di Punta Ala e l'autorità concedente hanno stabilito una misura dei canoni concessori idonea a garantire al concessionario il recupero degli investimenti effettuati; proprio per assicurare tale finalità la società ha ottenuto il prolungamento dell'originario termine di durata del rapporto, che era di cinquant'anni ed è stato prolungato, come si è detto nel paragrafo 2), di ulteriori dieci anni. Ciò per consentire l'ammortamento degli ulteriori investimenti necessari a garantire la corretta gestione e la riqualificazione del bene demaniale di cui trattasi.

L'art. 4 della concessione del 1976 prevedeva un corrispettivo annuo, a carico della società concessionaria, di 2.500.000; l'art. 5 il versamento di una cauzione di 49.000.000 a garanzia degli obblighi assunti.

L'art. 16 della concessione prevede che, alla scadenza del rapporto ovvero in caso di decadenza ai sensi dell'art. 47 del codice della navigazione o di rinuncia da parte del concessionario, le opere realizzate, con accessori e pertinenze fisse e in buono stato di manutenzione, resteranno in proprietà assoluta dello Stato; al concessionario nulla sarà dovuto e l'amministrazione potrà decidere di demolire le opere e rimettere in pristino stato i luoghi a cura e spese del concessio-



nario senza per ciò corrispondergli alcunché, mentre, in caso di revoca della concessione, è riconosciuto un indennizzo al concessionario secondo i criteri stabiliti nel medesimo articolo; infine, ove le opere destinate a rimanere in proprietà dello Stato fossero in cattivo stato di manutenzione, la concessionaria, previa diffida con fissazione del termine da parte dell'amministrazione, dovrà rimettere le opere in efficienza. La concessionaria è pure tenuta ad assicurare i beni per i danni presso una compagnia assicurativa gradita all'amministrazione.

Come attestato nella relazione del Direttore generale del Ministero Infrastrutture e Trasporti — SIIT Servizio integrato Infrastrutture e Trasporti Toscana e Umbria prot. n. 294 del 13 gennaio 2006, sulla base della perizia giurata depositata presso il Tribunale di Bergamo il 20 febbraio 1978, il valore complessivo delle opere alla data della perizia veniva stimato in 13.877.290.000, pari a € 7.167.022,16.

L'autorità predetta riteneva congruo il valore, attualizzato con gli indici ISTAT in € 42.156.424,35. L'ammontare degli interventi di miglioramento qualitativo e di adeguamento alle normative sopraggiunte veniva quantificato, in valore attualizzato, in € 5.517.521,70. Complessivamente, quindi, le opere realizzate dalla società concessionaria sono state quantificate dal SIIT Toscana e Umbria in € 47.673.946,05.

L'applicazione della nuova misura dei canoni concessori, come prevista dalla legge finanziaria del 2007, ha comportato un aumento di € 1.783.182,61 (da € 549.443,10 a € 2.332.625,71) delle somme a tale titolo dovute dalla società Marina di Punta Ala.

L'incremento testé descritto ha inciso in modo repentino sui piani finanziari della società, squilibrandolo. Come osserva parte ricorrente, nella parificazione operata dalla legge finanziaria del 2007, sotto il profilo dei canoni, tra concessioni per strutture turistico — ricettive e concessioni per la realizzazione e la gestione di porti turistici, non si è tenuto conto della rilevanza degli investimenti necessari per la realizzazione di tali porti. La questione sarà approfondita al paragrafo successivo, ai fini della valutazione circa la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità di cui trattasi; con riguardo alla rilevanza di tale questione nel presente giudizio, il Collegio ritiene che dagli atti di causa emerga con sufficiente chiarezza l'alterazione dell'equilibrio economico — finanziario che la società ricorrente subisce a causa dell'applicazione dei criteri di calcolo dei canoni concessori di cui all'art. 1, comma 252, della legge finanziaria del 2007.

6. Con riguardo alla non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità che il Collegio intende sollevare, occorre prendere le mosse dalla considerazione, cui più volte s'è fatto cenno, della diversa misura che prima del 2007 i canoni concessori hanno avuto per le concessioni di beni demaniali destinate alla realizzazione e gestione di infrastrutture per la nautica da diporto rispetto a quelle con finalità turistico — ricreative, va subito rilevato che i due tipi di concessione presentano alcune rilevanti differenze, che con la già richiamata ordinanza n. 454/2015 la VI Sezione del Consiglio di Stato ha messo in luce: le prime sono caratterizzate dall'immediata redditività dei minori investimenti richiesti rispetto al più complesso quadro di lungo periodo per il calcolo di convenienza finanziaria proprio delle seconde, destinate a durare decenni, non solo per la rilevanza degli investimenti ma anche per l'impegno gestionale, sicché le imprese devono approntare un quadro economico — finanziario «nel cui ambito il criterio di fissazione dell'importo del canone, individuato all'atto della concessione, è elemento determinante definito tenendo conto della avanza degli investimenti.»

Ma un'ulteriore considerazione va fatta. Evitare che le imprese concessionarie di beni demaniali operino in condizioni di sofferenza economico — finanziaria risponde pure a importanti esigenze di rilievo pubblicistico, poiché esse devono anche affrontare spese rilevanti di manutenzione e innovazione tecnologica, e ciò a salvaguardia della sicurezza della navigazione e dell'incolumità pubblica.

Di tali differenze aveva tenuto conto il legislatore prima della legge finanziaria del 2007, tanto è vero che erano previsti canoni di minore entità per le iniziative comportanti investimenti per la realizzazione di opere di difficile rimozione, con fissazione del canone a metro quadrato in misura inversa alla maggiore rilevanza delle opere stesse (art. 10, comma quarto, della legge n. 449 del 1997, e art. 1, commi primo e terzo, del D.M. n. 343 del 1998). Nella disciplina introdotta con la legge n. 296 del 2006 la tendenza si è invertita, con previsione di una maggiore misura del canone per le opere di difficile rimozione, proprie delle concessioni per la nautica da diporto più che di quelle per finalità turistico — ricreative.

Ciò, come rilevato già dalla VI Sezione del Consiglio di Stato, in violazione dell'art. 3 della Costituzione, innanzitutto sotto il profilo dell'uguale irragionevole trattamento di situazioni, come si è detto, diseguali.

Ma l'art. 3 della Carta costituzionale appare violato anche sotto il profilo del principio della sicurezza giuridica costitutivo di legittimo affidamento, proprio per l'imprevista e imprevedibile inversione di tendenza della normativa in materia di canoni concessori, prima, come s'è appena detto, ispirata da finalità incentivanti per le imprese operanti nel settore della nautica da diporto, mentre con la legge finanziaria del 2007 i canoni vennero d'improvviso notevolmente aumentati e per di più applicati alle concessioni demaniali già in essere. Ciò veniva a sconvolgere le previsioni di stabilità dell'equilibrio economico — finanziario pianificato anticipatamente e per il lungo periodo nella giustificata



aspettativa di un appropriato tempo di ammortamento degli investimenti effettuati; come osservato dall'ordinanza n. 454/2015, «questo equilibrio è infatti sostanzialmente modificato nel momento in cui la nuova normativa viene ad incidere su concessioni già rilasciate, in corro e di lunga durata nel futuro, disponendo il rilevante e repentino aumento dell'importo dei canoni (l'aumento dei canoni disposto nel frattempo con i commi 21, 22 e 23 del decreto-legge n. 269 del 2003, convertito in legge n. 326 del 2003, rinviato fino alla legge finanziaria 2007, aveva riguardato le concessioni per finalità turistico — ricreative), nonché la loro maggiore misura per le opere di difficile rimozione.»

Negli accordi che accompagnano la concessione il privato ha tenuto conto di una certa situazione di equilibrio economico — finanziario e, alla luce di essa, ha aderito a una regolamentazione convenzionale dei propri diritti e dei propri obblighi; l'irragionevole equiparazione delle concessioni in corso alle nuove espone repentinamente i titolari di concessioni rilasciate in epoca anteriore al 2007 agli effetti di una normativa fortemente incidente sui calcoli di convenienza calibrati su una diversa disciplina dei canoni, mentre gli imprenditori richiedenti concessioni dopo- il 2007 possono, al contrario, adeguatamente ponderare tali effetti.

La normativa considerata, come già ritenuto dal Consiglio di Stato con la citata ordinanza n. 454/2015 (e ancor prima con l'ordinanza n. 2810/2012), appare altresì contrastante con l'art. 41 Cost. e con il principio di libera iniziativa economica, poiché, in quanto applicata alle concessioni rilasciate prima del 2007, produce l'effetto irragionevole di frustrare le scelte -imprenditoriali modificando gli elementi costitutivi dei relativi rapporti contrattuali in essere.

Pertanto, ritenuti rilevanti per il giudizio in esame e non manifestamente infondati i dubbi di costituzionalità relativi all'applicazione del comma 252 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 alle concessioni demaniali per la realizzazione e la gestione delle infrastrutture destinate alla nautica da diporto in corso alla data di entrata in vigore della legge, il Collegio sospende il giudizio cautelare e di merito per la rimessione della questione di costituzionalità sopra illustrata all'esame della Corte costituzionale e dispone che, a cura della Segreteria, sia trasmessa alla Corte la presente ordinanza unitamente agli atti di causa e che la presente ordinanza venga notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Ogni statuizione in rito, in merito e sulle spese è riservata alla decisione definitiva, che sarà assunta a seguito della fissazione dell'udienza di trattazione successiva alla decisione della Corte costituzionale sulla predetta questione di costituzionalità.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Terza) con pronuncia non definitiva sul ricorso in epigrafe così statuisce:

a) *visti gli artt. 134 Cost., 1 l.c. n. 1/1948, 23 legge n. 87/1953, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 252, della legge n. 296/2006, in relazione agli artt. 3 e 41 Cost., nella parte in cui si applica alle concessioni per la realizzazione e la gestione delle infrastrutture per la nautica da diporto già rilasciate alla data della sua entrata in vigore, nei sensi precisati in parte motiva;*

b) *dispone la sospensione del presente giudizio cautelare e di merito;*

c) *ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

d) *dispone che la Segreteria della Sezione curi la notifica della presente ordinanza alle parti in causa, al Presidente del Consiglio Ministri e la comunicazione della stessa ordinanza ai Presidenti della Camera e del Senato;*

e) *riserva alla decisione definitiva ogni ulteriore statuizione in rito, merito e sulle spese.*

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 3 giugno 2015 con l'intervento dei magistrati:

Maurizio Nicolosi, Presidente

Rosalia Messina, Consigliere, Estensore

Raffaello Gisondi, Primo Referendario.

Il Presidente: NICOLOSI

L'Estensore: MESSINA



N. 235

Ordinanza del 17 luglio 2015 del Tribunale di Avellino nel procedimento penale a carico di Pastore Ennio

Reati e pene - Reato di omesso versamento di ritenute certificate - Fatti commessi sino al 17 settembre 2011 - Previsione di una soglia di punibilità inferiore alla soglia di punibilità di 103.291,38 - Disparità di trattamento rispetto a quanto previsto, a seguito della sentenza n. 80 del 2014 della Corte costituzionale, con riferimento ai fatti commessi sino alla medesima data, per l'analogo reato di omesso versamento IVA.

- Decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74, art. 10-*bis*.
- Costituzione, art. 3.

N. 6341/2013 R.G. NOT. REATO

N. 1950/2014 R.G. DIB.

TRIBUNALE DI AVELLINO

Il Giudice monocratico dott. Vincenzo Landolfi,

Rilevato che la difesa, all'udienza del 2 luglio 2015, ha prospettato una eccezione di legittimità costituzionale della norma sanzionatoria contestata (art. 10-*bis* decreto legislativo n. 74/2000), nella parte in cui, con riferimento ai fatti commessi fino al 17 settembre 2011, punisce l'omesso versamento delle ritenute risultanti dalla certificazione rilasciata ai sostituti anche per importi inferiori a € 103.291,38;

OSSERVA

Rilevanza

Ove la questione fosse fondata, sarebbe certamente rilevante nel presente procedimento, in quanto all'imputato è contestata la violazione dell'art. 10-*bis*, decreto legislativo n. 74/2000, per aver omesso di versare, in relazione all'anno di imposta 2008, e quindi con consumazione al 31 luglio 2009, le ritenute alla fonte operate sugli emolumenti corrisposti ai propri dipendenti e lavoratori autonomi, per l'importo di € 51.712,00. Ebbene, se per i fatti commessi fino al 17 settembre 2011 la punibilità ai sensi dell'art. 10-*bis* cit. fosse limitata alle condotte che comportano un'evasione di importi superiori a € 103.291,38, come la difesa intende ottenere che sia affermato con l'eccezione proposta, l'imputato andrebbe esente da responsabilità penale. Va anche rilevato che il procedimento si trova in una fase del tutto preliminare, onde non può escludersi la sussistenza del reato per ragioni diverse.

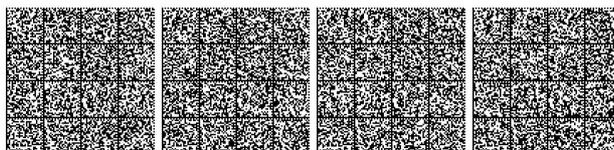
Non manifesta infondatezza

Le osservazioni svolte dalla difesa per sostenere la fondatezza dell'eccezione di incostituzionalità non sono certamente manifestamente infondate in relazione al parametro costituzionale di cui all'art. 3 della Costituzione, considerando come termine di raffronto l'art. 10-*ter* decreto legislativo n. 74/2000, come ricondotto a legittimità costituzionale dalla sentenza della Corte costituzionale n. 80 del 2014.

Infatti, dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 80 del 2014, l'art. 10-*ter*, per i fatti commessi fino al 17 settembre 2011, prevede la punibilità solo ove la condotta comporti l'omesso versamento di importi relativi all'Iva riscossa superiori a € 103.291,38.

L'art. 10-*bis*, invece, per l'omesso versamento di importi trattenuti quale sostituto, prevede la punibilità anche nei casi in cui la condotta comporti un'evasione di importi inferiori a € 103.291,38, ma superiori a € 50.000,00.

Questa differenza di regime sanzionatorio non trova una spiegazione ragionevole nella diversa natura fiscale degli importi cui fanno riferimento le due norme, perché, al di là di un'analisi della natura fiscale dell'imposta sul valore aggiunto e delle ritenute effettuate quale sostituto d'imposta, a dare prova e sostanza decisiva al fatto che le due situazioni sono esattamente sovrapponibili e identiche sotto il profilo del disvalore penale è proprio la struttura degli artt. 10-*bis* e 10-*ter*.



L'art. 10-ter, infatti, si limita a richiamare, sia quanto ai presupposti di operatività in relazione alla soglia di punibilità che quanto alla pena, l'art. 10-bis, con una valutazione di assoluta equivalenza delle due condotte che è già stata, quindi, operata dal legislatore.

E tale valutazione di assoluta equivalenza torna ad essere perfetta per le condotte successive al 17 settembre 2011.

Ne discende che, senza una parificazione anche per le condotte precedenti a quella data, tra l'art. 10-bis e l'art. 10-ter - come modificato dalla citata sentenza n. 80 del 2014 per ciò che attiene alla soglia di punibilità - si ha una disparità temporanea e transitoria della quale non è possibile alcuna spiegazione.

A conferma della insostenibilità di un regime giuridico differenziato tra l'art. 10-bis e l'art. 10-ter si osserva che la prima delle due norme è richiamata, quanto alla soglia di punibilità e alla pena, anche dall'art. 10-quater, che punisce le condotte di indebita compensazione ed è applicabile anche alle indebite compensazioni effettuate al fine di non corrispondere l'Iva (cf. Cass., 3, sentenza n. 3367 del 26 giugno 2014, dep. 26 gennaio 2015), con l'effetto che l'omesso versamento dell'Iva e delle ritenute certificate avrebbero un regime identico in caso di evasione realizzata mediante indebita compensazione e avrebbero, invece, un regime differenziato - ma solo fino al 17 settembre 2011 - per la mera omissione del versamento.

P. Q. M.

Letti gli artt. 134 Cost., 23 e ss. legge 87/1953 e 159 c.p.,

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, per contrarietà all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 10-bis decreto legislativo n. 74/2000, nella parte in cui, con riferimento ai fatti commessi fino al 17 settembre 2011, punisce l'omesso versamento delle ritenute risultanti dalla certificazione rilasciata ai sostituti anche per importi inferiori a € 103.291,38;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata al presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento;

Dispone la sospensione del procedimento.

Manda la cancelleria per gli adempimenti di rito.

Avellino, 17 luglio 2015

LANDOLFI

15C00339

LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2015-GUR-045) Roma, 2015 - 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 il punto vendita dell'Istituto in piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-8549866**
- **presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti www.ipzs.it e www.gazzettaufficiale.it.**

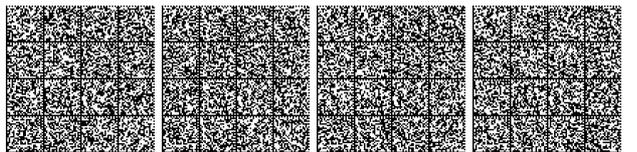
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.
Vendita Gazzetta Ufficiale
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)**
*(di cui spese di spedizione € 74,42)**

- annuale € **302,47**
- semestrale € **166,36**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 40,05)**
*(di cui spese di spedizione € 20,95)**

- annuale € **86,72**
- 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%.

Si ricorda che, in applicazione della legge 190 del 23 dicembre 2014 articolo 1 comma 629, gli enti dello Stato ivi specificati sono tenuti a versare all'Istituto solo la quota imponibile relativa al canone di abbonamento sottoscritto. Per ulteriori informazioni contattare la casella di posta elettronica abbonamenti@gazzettaufficiale.it.

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.

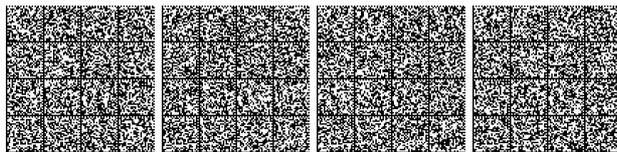
N.B. - La spedizione dei fascicoli inizierà entro 15 giorni dall'attivazione da parte dell'Ufficio Abbonamenti Gazzetta Ufficiale.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

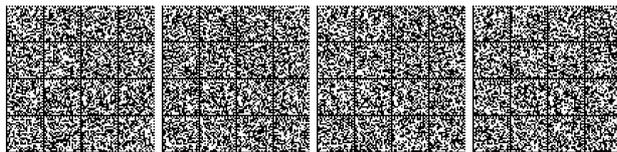
* tariffe postali di cui alla Legge 27 febbraio 2004, n. 46 (G.U. n. 48/2004) per soggetti iscritti al R.O.C.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca





€ 7,00

