

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 161° - Numero 2

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 8 gennaio 2020

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, 691 - 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. 1. Sentenza 20 novembre 2019 - 3 gennaio 2020

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Privilegio, pegno, ipoteca - Privilegio generale mobiliare attribuito ai crediti retributivi dei professionisti - Estensione al credito di rivalsa per l'imposta sul valore aggiunto (IVA) - Denunciata disparità di trattamento rispetto ai crediti retributivi di "ogni altro prestatore d'opera" - Non fondatezza della questione, nei sensi di cui in motivazione.

Privilegio, pegno, ipoteca - Privilegio generale mobiliare attribuito ai crediti retributivi dei professionisti - Estensione al credito di rivalsa per l'imposta sul valore aggiunto (IVA) - Denunciata disparità di trattamento rispetto ai crediti retributivi di agenti, coltivatori diretti, artigiani, cooperative e cooperative agricole - Non fondatezza della questione.

– Codice civile, art. 2751-*bis*, numero 2), come modificato dall'art. 1, comma 474, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

– Costituzione, art. 3, primo comma..... Pag. 1

N. 2. Ordinanza 4 dicembre 2019 - 3 gennaio 2020

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Notificazione di atti impositivi e cartelle di pagamento - Possibilità di esecuzione "diretta" da parte degli uffici finanziari e agenti della riscossione mediante raccomandata con avviso di ricevimento - Inapplicabilità delle modalità (tra cui l'invio di comunicazione di avvenuta notifica) previste dalla legge n. 890 del 1982 per la consegna del plico a persona diversa dal destinatario - Denunciata disparità di trattamento e irragionevolezza, violazione del diritto di difesa, del contraddittorio, dei principi di buon andamento e imparzialità della PA, nonché di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU - Manifesta infondatezza delle questioni.

– Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, art. 26, primo comma, secondo periodo; legge 20 novembre 1982, n. 890, art. 14; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 161.

– Costituzione, artt. 3, 11, 23, 24, 97 e 111; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6..... Pag. 7

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

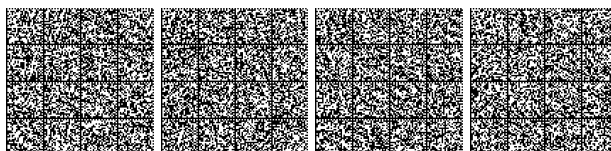
N. 239. Ordinanza della Corte di cassazione del 13 novembre 2019

Ordinamento penitenziario - Permessi premio - Reclamo avverso i provvedimenti del magistrato di sorveglianza - Termine di ventiquattro ore dalla comunicazione.

– Legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), art. 30-*bis*, comma terzo, in relazione all'art. 30-*ter*, comma 7, della medesima legge..... Pag. 11



- N. 240. Ordinanza della Corte d'appello di Torino del 3 giugno 2019
Previdenza e assistenza - Pensione di inabilità concessa ai mutilati e invalidi civili di età superiore agli anni diciotto nei cui confronti sia accertata una totale inabilità lavorativa - Importo.
Previdenza e assistenza - Incremento delle pensioni in favore di soggetti disagiati - Concessione dei benefici incrementativi anche agli invalidi civili totali titolari di pensione - Requisito anagrafico.
– Legge 30 marzo 1971, n. 118 (Conversione in legge del D.L. 30 gennaio 1971, n. 5 e nuove norme in favore dei mutilati ed invalidi civili), art. 12, primo comma; legge 28 dicembre 2001, n. 448 (“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)”), art. 38, comma 4. Pag. 16
- N. 241. Ordinanza del Tribunale di Torino dell'8 ottobre 2019
Reati e pene - Reato di rapina - Rapina impropria - Disciplina.
– Codice penale, art. 628, comma secondo. Pag. 22
- N. 242. Ordinanza del Tribunale di Modena del 7 febbraio 2017
Cittadinanza - Straniero - Acquisizione della cittadinanza - Obbligo di prestazione del giuramento anche da parte della persona in condizione di disabilità.
– Legge 5 febbraio 1992, n. 91 (Nuove norme sulla cittadinanza), art. 10; decreto del Presidente della Repubblica 12 ottobre 1993, n. 572 (Regolamento di esecuzione della legge 5 febbraio 1992, n. 91, recante nuove norme sulla cittadinanza), art. 7, comma 1; decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396 (Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'articolo 2, comma 12, della L. 15 maggio 1997, n. 127), art. 25, comma 1. Pag. 29



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 1

Sentenza 20 novembre 2019 - 3 gennaio 2020

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Privilegio, pegno, ipoteca - Privilegio generale mobiliare attribuito ai crediti retributivi dei professionisti - Estensione al credito di rivalsa per l'imposta sul valore aggiunto (IVA) - Denunciata disparità di trattamento rispetto ai crediti retributivi di "ogni altro prestatore d'opera" - Non fondatezza della questione, nei sensi di cui in motivazione.

Privilegio, pegno, ipoteca - Privilegio generale mobiliare attribuito ai crediti retributivi dei professionisti - Estensione al credito di rivalsa per l'imposta sul valore aggiunto (IVA) - Denunciata disparità di trattamento rispetto ai crediti retributivi di agenti, coltivatori diretti, artigiani, cooperative e cooperative agricole - Non fondatezza della questione.

- Codice civile, art. 2751-*bis*, numero 2), come modificato dall'art. 1, comma 474, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.
- Costituzione, art. 3, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Aldo CAROSI;

Giudici: Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2751-*bis*, numero 2), del codice civile, come modificato dall'art. 1, comma 474, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), promosso dal giudice delegato del Tribunale ordinario di Udine nella procedura fallimentare vertente tra Roberto Totis e altri e fallimento della Elettro Impianti srl, con ordinanza del 20 giugno 2018, iscritta al n. 185 del registro ordinanze 2018 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 1, prima serie speciale, dell'anno 2019.

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

udito nella camera di consiglio del 20 novembre 2019 il Giudice relatore Giovanni Amoroso.



Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 20 giugno 2018 il giudice delegato del Tribunale ordinario di Udine alla procedura fallimentare ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2751-*bis*, numero 2), del codice civile, come modificato dall'art. 1, comma 474, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), «nella parte in cui estende anche al credito per rivalsa IVA il privilegio generale ivi attribuito al credito per le retribuzioni dei professionisti».

Il rimettente riferisce di dover decidere, in qualità di giudice delegato al fallimento, sulle domande di ammissione dei crediti al passivo proposte, rispettivamente, dall'ingegnere Roberto Totis, dal consulente del lavoro Paolo Tam e dalla commercialista Michela Marano.

In premessa, il rimettente circoscrive l'ambito della questione, puntualizzando che la censura non investe il privilegio riconosciuto ai crediti riguardanti la retribuzione dei professionisti e il contributo integrativo previdenziale.

Secondo il giudice *a quo* - posto che le cause legittime di prelazione costituiscono deroghe all'eguale diritto dei creditori di soddisfarsi sui beni del debitore (art. 2741 cod. civ.) e che la sindacabilità sotto il profilo della violazione dei principi di eguaglianza e ragionevolezza delle norme che prevedono tali deroghe è stata affermata dalla giurisprudenza costituzionale (sono citate le sentenze n. 451 e n. 1 del 1998) - l'estensione al credito di rivalsa per l'imposta sul valore aggiunto (IVA) della causa di prelazione, già prevista per il credito da retribuzione «dei professionisti» prima della modifica introdotta dall'art. 1, comma 474, della legge n. 205 del 2017, non pare rispettare tali principi perché, limitando il beneficio dell'estensione del privilegio al solo credito per rivalsa dei «professionisti», riserva un trattamento differenziato rispetto a situazioni analoghe previste dallo stesso art. 2751-*bis* cod. civ. E infatti, è letteralmente escluso «ogni altro prestatore d'opera» (numero 2) e, soprattutto, non è prevista «un'analogia estensione alla rivalsa IVA del privilegio attribuito al credito retributivo degli agenti (n. 3), del coltivatore diretto (n. 4), dell'artigiano e della cooperativa (n. 5) e delle cooperative agricole (n. 5-*bis*)».

In tal modo, il legislatore ha introdotto una disuguaglianza di diritto tra professionisti e altre categorie di lavoratori il cui privilegio non si estende alla rivalsa IVA.

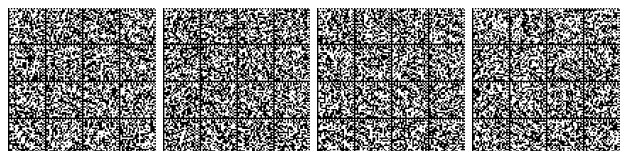
In punto di rilevanza, il rimettente, richiamando quanto affermato dalla giurisprudenza costituzionale, osserva che, sebbene i crediti dei ricorrenti siano sorti prima dell'entrata in vigore del testo novellato dell'art. 2751-*bis* cod. civ., «secondo i principi generali delle procedure fallimentari, l'introduzione di un nuovo privilegio da parte del legislatore deve sempre ricevere immediata applicazione da parte del giudice delegato, dal momento che le norme processuali sulla gradazione dei crediti si individuano avendo riguardo al momento in cui il credito viene fatto valere» (sono citate le sentenze n. 176 del 2017 e n. 170 del 2013).

Ricorda poi che il giudice delegato al fallimento, in sede di formazione dello stato passivo, è chiamato ad assumere sull'ammissione del credito e sul suo rango una decisione suscettibile di acquisire efficacia di giudicato cosiddetto endofallimentare, non più sindacabile in sede di procedimento di ripartizione dell'attivo liquidato.

2.- Con atto depositato il 22 gennaio 2019, è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale sia dichiarata in parte inammissibile per difetto di motivazione sulla rilevanza e comunque infondata.

Il rimettente, infatti, avrebbe errato nel ritenere che il credito di rivalsa IVA sia sorretto da una causa diversa rispetto agli altri crediti contemplati dall'art. 2751-*bis* cod. civ. In realtà, l'omesso riconoscimento del privilegio in parola si ripercuote sulla quantificazione del compenso del professionista il quale, in caso di mancata ricezione del relativo importo, è comunque tenuto a emettere fattura per il residuo incassato e versare in relazione ad esso la relativa imposta.

Il legislatore ha inteso correggere un'incongruenza, dato che, in precedenza, per effetto dei limiti propri della disciplina prevista dagli artt. 2758 e 2776 cod. civ., quando la prestazione del professionista non concerneva servizi riferibili a specifici beni, il credito per rivalsa IVA, non potendo operare il privilegio speciale, manteneva la qualità di credito chirografario con conseguente possibile pregiudizio per il professionista.



Considerato in diritto

1.- Con ordinanza del 20 giugno 2018 il giudice delegato del Tribunale ordinario di Udine alla procedura fallimentare ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2751-*bis*, numero 2), del codice civile, come modificato dall'art. 1, comma 474, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), «nella parte in cui estende anche al credito per rivalsa IVA il privilegio generale ivi attribuito al credito per le retribuzioni dei professionisti».

Il giudice rimettente deduce la violazione dell'art. 3 Cost., in quanto la disposizione censurata, estendendo la causa di prelazione del credito costituita dal privilegio mobiliare, accorda una tutela differenziata al credito di rivalsa per l'imposta sul valore aggiunto (IVA) dei soli «professionisti», trattando diversamente situazioni analoghe pur contemplate dall'art. 2751-*bis* cod. civ., quali quelle riferibili al credito retributivo di «ogni altro prestatore d'opera» (numero 2), degli agenti (numero 3), del coltivatore diretto (numero 4), dell'artigiano e della cooperativa (numero 5) e delle cooperative agricole (numero 5-*bis*). In tal modo, la disposizione censurata determinerebbe irragionevolmente un'ingiustificata disparità tra «professionisti» e altre categorie di lavoratori il cui privilegio non si estende alla rivalsa IVA.

2.- Va innanzi tutto rigettata l'eccezione, sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato, di inammissibilità della questione di legittimità costituzionale per difetto di rilevanza.

Il rimettente - quale giudice delegato al fallimento, la cui legittimazione a sollevare questione incidentale di legittimità costituzionale è già stata riconosciuta da questa Corte (*ex plurimis*, sentenza n. 71 del 1994) - si trova a provvedere in ordine alla collocazione del credito per rivalsa IVA di alcuni professionisti, sorti tutti prima della modifica dell'art. 2751-*bis*, numero 2), cod. civ., ad opera dell'art. 1, comma 474, della legge n. 205 del 2017, che ha introdotto le parole «, compresi il contributo integrativo da versare alla rispettiva cassa di previdenza ed assistenza e il credito di rivalsa per l'imposta sul valore aggiunto» nel testo previgente. Il testo originario prevedeva soltanto - e prevede tuttora - che hanno privilegio generale sui mobili i crediti riguardanti le retribuzioni dei professionisti e di ogni altro prestatore d'opera dovute per gli ultimi due anni di prestazione.

La sollevata questione di costituzionalità investe l'estensione del privilegio mobiliare al credito di rivalsa per l'IVA dei professionisti. Il giudice rimettente ritiene di dover fare applicazione della disposizione censurata, così come novellata, ancorché i crediti dei professionisti, insinuati al passivo fallimentare, siano tutti precedenti la richiamata modifica normativa del 2017.

È vero che la giurisprudenza di legittimità ritiene che in generale le norme sui privilegi appartengono alla disciplina sostanziale di diritto civile in quanto attengono alla qualità di alcuni crediti, consistente nella loro prelazione rispetto ad altri, per cui trova applicazione, salvo espressa deroga normativa, il principio generale di cui all'art. 11 delle disposizioni preliminari al codice civile, secondo cui la legge non dispone che per l'avvenire e non ha effetto retroattivo (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 20 marzo 2015, n. 5685).

Varie sono state le norme in deroga alla regola della non retroattività.

Una significativa deroga fu prevista già dall'art. 66, quinto comma, della legge 30 aprile 1969, n. 153 (Revisione degli ordinamenti pensionistici e delle norme in materia di sicurezza sociale), che - innovando profondamente la disciplina del codice civile quanto al privilegio dei crediti per retribuzioni e indennità dovute ai prestatori di lavoro subordinato - dispose che la nuova normativa era applicabile anche ai crediti sorti e fatti valere anteriormente all'entrata in vigore della legge stessa. Parimenti, in occasione della riforma dei privilegi, l'art. 15 della legge 29 luglio 1975, n. 426 (Modificazioni al codice civile e alla legge 30 aprile 1969, n. 153, in materia di privilegi), aveva previsto che le nuove disposizioni si applicavano anche ai crediti sorti anteriormente all'entrata in vigore della legge stessa.

Non di meno, l'opposto convincimento del giudice rimettente - secondo cui l'estensione del privilegio mobiliare in esame si applicherebbe (retroattivamente, quindi) anche ai crediti sorti prima della introduzione della norma censurata pur in mancanza di una norma di deroga - può dirsi plausibile, essendo fondato sul richiamo della giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 176 del 2017) che ha affermato che «il privilegio introdotto *ex novo* dal legislatore è destinato a ricevere immediata applicazione da parte del giudice procedente, anche con riguardo a crediti che - ancorché sorti anteriormente alla legge istitutiva di quel privilegio - vengano, comunque, fatti valere, in concorso con altri, in un momento successivo» (nello stesso senso, sentenze n. 170 del 2013 e n. 325 del 1983).

La plausibilità di questo presupposto interpretativo rende la questione rilevante e quindi ammissibile.

3.- Nel merito la questione non è fondata.



4.- Giova premettere che, nel contesto della generale riforma dei privilegi, operata dalla legge n. 426 del 1975, è stato introdotto l'art. 2751-*bis* cod. civ., che ha riconosciuto il privilegio generale sui mobili alle retribuzioni dovute, sotto qualsiasi forma, ai prestatori di lavoro subordinato e a vari crediti che - secondo l'apprezzamento del legislatore - meritavano lo stesso beneficio in ragione della particolare natura del rapporto a cui si riferivano (provvigioni, crediti dei coltivatori diretti, delle società o enti cooperativi e delle imprese artigiane). In particolare, al numero 2) la disposizione prescriveva che avevano privilegio generale sui mobili i crediti riguardanti le retribuzioni dei professionisti e di ogni altro «prestatore d'opera intellettuale» dovute per gli ultimi due anni di prestazione.

Il successivo art. 2758 cod. civ., nel testo novellato dalla stessa legge n. 427 del 1975, prevedeva, al secondo comma, che «[e]gual privilegio avevano i crediti di rivalsa verso il cessionario ed il committente previsti dalle norme relative all'imposta sul valore aggiunto, sui beni che hanno formato oggetto della cessione o ai quali si riferiva il servizio».

Una disposizione del tutto analoga era contenuta nell'art. 2772, terzo comma, cod. civ., novellato anch'esso dalla stessa legge n. 427 del 1975, secondo cui «[e]gual privilegio hanno i crediti di rivalsa, verso il cessionario ed il committente, previsti dalle norme relative all'imposta sul valore aggiunto, sugli immobili che hanno formato oggetto della cessione o ai quali si riferisce il servizio».

Quindi, quanto al regime di prelazione, il credito retributivo del professionista e del lavoratore autonomo era tenuto ben distinto dal credito di natura tributaria per rivalsa dell'IVA calcolata e versata sull'ammontare del compenso fatturato. Il primo era garantito mediante privilegio generale sui mobili (art. 2751-*bis*, numero 2, cod. civ.); l'altro invece era anch'esso garantito dal privilegio di cui agli artt. 2758, secondo comma, e 2772, terzo comma, cod. civ., ma di fatto rimaneva, il più delle volte, mero credito chirografario perché di solito la prestazione del professionista o del lavoratore autonomo non riguardava un bene, mobile o immobile, oggetto di cessione o al quale si riferisce il servizio o l'attività prestati.

In caso di procedure fallimentari, neppure lo speciale regime della fatturazione dell'IVA metteva il professionista (o lavoratore autonomo) al riparo dalla possibile falcidia - o finanche insoddisfazione - dei crediti chirografari dopo il pagamento dei crediti garantiti. L'art. 6, terzo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto), prevede sì che «[l]e prestazioni di servizi si considerano effettuate all'atto del pagamento del corrispettivo» e quindi, in ipotesi, all'atto del pagamento, in sede fallimentare, delle «retribuzioni» dei professionisti (e lavoratori autonomi) quali crediti privilegiati. Ma la giurisprudenza di legittimità è ferma nell'escludere che si tratti di debiti di massa, quali sarebbero ove si riconoscesse che i crediti di rivalsa dell'IVA sorgono solo «in occasione o in funzione delle procedure concorsuali» di cui alla legge fallimentare (art. 111, secondo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, recante «Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa»). Quindi, per i crediti di rivalsa dell'IVA non opera lo speciale regime della prededuzione dei crediti (*ex plurimis*, Corte di cassazione, sezione prima civile, ordinanza 14 marzo 2018, n. 6245).

L'esigenza di protezione delle «retribuzioni» di professionisti (e lavoratori autonomi) è stata avvertita dal legislatore soprattutto in epoca recente, quando il fenomeno del lavoro autonomo, parallelo rispetto all'area del lavoro subordinato (e che da ultimo ha trovato una sistemazione nella legge 22 maggio 2017, n. 81, recante «Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato»), ha acquisito maggiore consistenza e diffusione con varie tipologie contrattuali, riconducibili o contigue alla fattispecie del lavoro parasubordinato.

Per soddisfare questa esigenza di protezione, il legislatore ha dapprima introdotto uno speciale regime di detraibilità dell'importo corrispondente al credito per rivalsa dell'IVA, ove non soddisfatto dal cessionario del servizio al momento del pagamento del corrispettivo; evenienza questa che ben poteva verificarsi in sede fallimentare essendo il corrispettivo assistito da privilegio generale sui mobili, mentre il credito per rivalsa dell'IVA aveva un regime meno favorevole, che molto spesso lasciava quest'ultimo al rango di mero credito chirografario.

L'art. 1, commi 126 e 127, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», infatti, ha inizialmente modificato l'art. 26 del d.P.R. n. 633 del 1972, quanto alle variazioni in aumento o in diminuzione dell'imponibile ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, inserendo tre nuovi commi (quarto, quinto e sesto), i quali hanno introdotto e disciplinato la possibilità per il prestatore del servizio di portare in detrazione l'imposta corrispondente in caso di procedure concorsuali rimaste infruttuose. Sennonché queste norme - applicabili nei casi in cui il cessionario o committente fosse stato assoggettato a una procedura concorsuale successivamente al 31 dicembre 2016 - in realtà non sono mai state operanti perché, con l'art. 1, comma 567, lettera *d*), della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), il legislatore ha stabilito che «i commi 4, 6 e 11 [dell'art. 26 del d.P.R. n. 633 del 1972] sono abrogati e il secondo periodo del comma 5 è soppresso». È stata così ripristinata la regola secondo cui l'emissione di nota di credito IVA - e, dunque, la possibilità di portare in detrazione l'IVA corrispondente



alle variazioni in diminuzione, in caso di mancato pagamento connesso a procedure concorsuali - può avvenire solo una volta che dette procedure si sono concluse infruttuosamente; ciò significa, in sostanza, che il corrispettivo della prestazione viene intaccato nella misura in cui il credito per rivalsa dell'IVA rimane insoddisfatto almeno fino a quando non è possibile per il professionista (o lavoratore autonomo) portare tale importo in detrazione dell'IVA.

All'abrogazione di tale disciplina di tutela, mai stata in realtà applicabile, ha però fatto seguito, quasi senza soluzione di continuità, altra disciplina - quella censurata dal giudice rimettente - che risponde alla stessa *ratio*, seppur con diverso meccanismo giuridico: non già la detrazione, ai fini dell'IVA, dell'importo del credito di rivalsa non soddisfatto, bensì il privilegio generale sui mobili anche per quest'ultimo credito, in luogo del meno favorevole privilegio di cui agli art. 2758, secondo comma, e 2772, terzo comma, cod. civ.

Ed è così che il legislatore della legge di bilancio per l'anno finanziario 2018 (legge n. 205 del 2017) ha previsto, all'art. 1, comma 474, che «[a]ll'articolo 2751-bis, numero 2), del codice civile, dopo le parole: "le retribuzioni dei professionisti" sono inserite le seguenti: "compresi il contributo integrativo da versare alla rispettiva cassa di previdenza ed assistenza e il credito di rivalsa per l'imposta sul valore aggiunto,"».

Per effetto di questo riallineamento, il credito avente ad oggetto il corrispettivo del servizio del "professionista" e il credito per rivalsa dell'IVA hanno lo stesso privilegio generale sui mobili.

5.- Ciò premesso, la questione di legittimità costituzionale - sotto il profilo della disparità di trattamento tra «professionisti» e «ogni altro prestatore d'opera» - non è fondata nei sensi di seguito specificati.

Tale asserita disparità di trattamento è denunciata dal rimettente con riferimento al ritenuto diverso regime previsto per i «professionisti» e per «ogni altro prestatore d'opera», categorie entrambe richiamate nel numero 2) dell'art. 2751-bis cod. civ., ma apparentemente distinte quanto all'estensione del privilegio mobiliare in esame. Infatti, l'innesto operato dal più volte richiamato art. 1, comma 474, della legge n. 205 del 2017 si colloca testualmente tra gli uni e gli altri, sì da indurre a ritenere - secondo un'interpretazione strettamente letterale - che si riferisca solo ai «professionisti» e non anche a «ogni altro prestatore d'opera».

Ma siffatta distinzione ha perso significato dopo che questa Corte (sentenza n. 1 del 1998) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2751-bis, numero 2), cod. civ., limitatamente alla parola «intellettuale», eliminando così la diversità di disciplina che l'originaria formulazione della disposizione operava tra prestatori d'opera, secondo che quest'ultima fosse «intellettuale» (come per i «professionisti») o no (come era possibile per altri prestatori d'opera). Ha osservato questa Corte: «La disparità di trattamento che, quanto alla garanzia della retribuzione, si viene in tal modo a determinare tra prestatori d'opera intellettuale e non intellettuale, risulta, come osservato dall'unanime dottrina, palesemente irragionevole, attesa l'omogeneità delle categorie di soggetti (e di crediti) messe a confronto e riconducibili allo stesso tipo contrattuale delineato dall'art. 2222 cod. civ.».

L'estensione del privilegio al credito di rivalsa IVA, operata dall'art. 1, comma 474, della legge n. 205 del 2017, benché testualmente collocata a fianco della sola categoria dei «professionisti», non può avere l'effetto - secondo un'interpretazione adeguatrice, costituzionalmente orientata al rispetto del principio di eguaglianza - di far rivivere, seppur al limitato effetto dell'estensione del privilegio, una tale distinzione, che sarebbe altrimenti ingiustificata e come tale illegittima.

Deve, quindi, ritenersi che i «professionisti» e «ogni altro prestatore d'opera», intellettuale o no, beneficino tutti della stessa estensione del privilegio mobiliare al credito per rivalsa IVA, prevista dalla disposizione censurata.

6.- Non fondata *tout court* è invece la questione di legittimità costituzionale sollevata nella parte in cui, in riferimento allo stesso parametro del principio di eguaglianza, il raffronto è fatto con gli altri *tertia comparationis* indicati dal rimettente, previsti dallo stesso art. 2751-bis cod. civ.

Il principio di eguaglianza viene evocato in *malam partem*, nel senso che il rimettente assume la specialità del regime del privilegio mobiliare del credito per rivalsa dell'IVA, previsto dall'art. 2751-bis, numero 2), cod. civ., come elemento di ingiustificato trattamento di favore, per professionisti e altri prestatori d'opera, rispetto al regime ordinario (quello degli artt. 2558, secondo comma, e 2772, terzo comma, cod. civ.) cui sono assoggettati i crediti per rivalsa dell'IVA per altre categorie previste dalla stessa disposizione censurata - agenti (numero 3), coltivatori diretti (numero 4), artigiani e cooperative (numero 5), cooperative agricole (numero 5-bis) - i cui corrispettivi e proventi sono parimenti assoggettati alla medesima imposta.

In passato la stessa disposizione attualmente censurata fu oggetto di una questione di legittimità costituzionale simile, ma in *bonam partem*, perché sollevata nella parte in cui essa non prevedeva (all'epoca) lo stesso privilegio mobiliare per il credito di rivalsa IVA (ciò che poi il legislatore - come si è detto - ha introdotto nel 2017); questione dichiarata manifestamente inammissibile (ordinanza n. 163 del 1999).

Si è già rilevata la particolare ragione ispiratrice dell'estensione del privilegio mobiliare recata dalla disposizione oggetto di censura: salvaguardare il compenso dei prestatori di lavoro autonomo, che ricade nella generale tutela del lavoro «in tutte le sue forme ed applicazioni» (art. 35, primo comma, Cost.). Questa Corte (sentenza n. 1 del 2000) ha



già sottolineato come «la *ratio* dell'intero articolo 2751-*bis* cod. civ. sia quella di riconoscere una collocazione privilegiata a determinati crediti in quanto derivanti dalla prestazione di attività lavorativa svolta in forma subordinata o autonoma e, perciò, destinati a soddisfare le esigenze di sostentamento del lavoratore».

Anche se il credito di rivalsa per l'IVA non può dirsi accessorio del credito retributivo, avendo *stricto iure* diversa natura, nondimeno l'inadempimento (o ritardato adempimento) del primo comporta, in termini sostanziali, una decurtazione di quest'ultimo; sicché si giustifica, per i «professionisti» e per «ogni altro prestatore d'opera», l'elevazione del regime del privilegio da quello degli art. 2758, secondo comma, e 2772, terzo comma, cod. civ. - che risultava di fatto poco efficace, mancando quasi sempre un bene mobile o immobile al quale potesse riferirsi il servizio o l'attività prestata - a quello, di maggior favore, posto dalla disposizione censurata (art. 2751-*bis*, numero 2, cod. civ.). L'estensione del privilegio mobiliare in esame trova specifica giustificazione nell'esigenza di tutela della «prestazione di attività lavorativa svolta in forma subordinata o autonoma» (sentenza n. 1 del 2000).

Ciò di per sé toglie significatività alla comparazione fatta dal giudice rimettente con le altre situazioni contemplate dall'art. 2751-*bis* cod. civ., quali quelle riferibili al credito retributivo degli agenti (numero 3), del coltivatore diretto (numero 4), dell'artigiano e della cooperativa (numero 5) e delle cooperative agricole (numero 5-*bis*); situazioni per le quali il credito di rivalsa dell'IVA è assistito dal generale privilegio di cui agli artt. 2558, secondo comma, e 2772, terzo comma, cod. civ., secondo una scelta del legislatore, che non esclude, anche per le categorie suddette, la possibilità di una disciplina di maggior tutela del credito di rivalsa dell'IVA.

7.- In conclusione, la questione di legittimità costituzionale, sollevata in riferimento all'art. 3, primo comma, Cost., è in parte non fondata nei sensi sopra indicati, essendo possibile un'interpretazione adeguatrice *in parte qua* della disposizione censurata (*supra*, punto 5), e per il resto è infondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2751-*bis*, numero 2), del codice civile, come modificato dall'art. 1, comma 474, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), sollevata, in riferimento all'art. 3, primo comma, della Costituzione, sotto il profilo della disparità di trattamento tra le situazioni contemplate dallo stesso numero 2), dal giudice delegato del Tribunale ordinario di Udine al fallimento, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2751-*bis*, numero 2), del codice civile, sollevata, in riferimento all'art. 3, primo comma, della Costituzione, sotto il profilo della disparità di trattamento rispetto alle situazioni contemplate dai numeri 3), 4), 5) e 5-*bis*) dello stesso art. 2751-*bis*, dal giudice delegato del Tribunale ordinario di Udine al fallimento, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 novembre 2019.

F.to:

Aldo CAROSI, *Presidente*

Giovanni AMOROSO, *Redattore*

Filomena PERRONE, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 3 gennaio 2020.

Il Cancelliere

F.to: Filomena PERRONE



N. 2

Ordinanza 4 dicembre 2019 - 3 gennaio 2020

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Notificazione di atti impositivi e cartelle di pagamento - Possibilità di esecuzione “diretta” da parte degli uffici finanziari e agenti della riscossione mediante raccomandata con avviso di ricevimento - Inapplicabilità delle modalità (tra cui l’invio di comunicazione di avvenuta notifica) previste dalla legge n. 890 del 1982 per la consegna del plico a persona diversa dal destinatario - Denunciata disparità di trattamento e irragionevolezza, violazione del diritto di difesa, del contraddittorio, dei principi di buon andamento e imparzialità della PA, nonché di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU - Manifesta infondatezza delle questioni.

- Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, art. 26, primo comma, secondo periodo; legge 20 novembre 1982, n. 890, art. 14; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 161.
- Costituzione, artt. 3, 11, 23, 24, 97 e 111; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali, art. 6.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Aldo CAROSI;

Giudici: Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell’art. 26, primo comma, secondo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), dell’art. 14 della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), e dell’art. 1, comma 161, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», promosso dalla Commissione tributaria regionale della Campania nel procedimento vertente tra l’Agenzia delle entrate-Riscossione - Napoli, subentrata a Equitalia Servizi Riscossione spa, e Giuseppe Abblasio, con ordinanza del 1° ottobre 2018, iscritta al n. 67 del registro ordinanze 2019 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 19, prima serie speciale, dell’anno 2019.

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

udito nella camera di consiglio del 4 dicembre 2019 il Giudice relatore Giovanni Amoroso.

Ritenuto che, con ordinanza del 1° ottobre 2018, la Commissione tributaria regionale della Campania (di seguito: CTR) ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 23, 24, 97, 111 e 11 della Costituzione, quest’ultimo in relazione all’art. 6 della 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, questioni di legittimità costituzionale dell’art. 26, primo comma, secondo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), dell’art. 14 della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), e



dell'art. 1, comma 161, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», «nella parte in cui, ammettendo la notificazione diretta degli atti impositivi e dei ruoli da parte degli Uffici Finanziari Erariali e Locali nonché degli Enti di riscossione a mezzo servizio postale di raccomandata con ricevuta di ritorno, escludono a tale forma di notifica la applicazione delle modalità di cui alla legge n. 890/1982»;

che la CTR deve decidere sull'appello proposto dall'Agenzia delle entrate-Riscossione - Napoli, subentrata a Equitalia Servizi Riscossione spa, nei confronti della sentenza della Commissione tributaria provinciale di Napoli che ha accolto il ricorso proposto dal contribuente avverso un'intimazione di pagamento emessa sulla base di cartelle di pagamento la cui notificazione, avvenuta mediante consegna del plico raccomandato a familiari conviventi dell'intimato, è stata ritenuta viziata per via dell'omessa comunicazione di avvenuta notificazione (cosiddetta CAN) prevista dall'art. 7 della legge n. 890 del 1982;

che l'Agenzia delle entrate-Riscossione, con unico motivo d'appello, ha censurato la sentenza di primo grado lamentando che quando, come nel caso in esame, si sia proceduto con notificazione diretta della cartella a opera dell'agente della riscossione mediante il servizio postale ai sensi dell'art. 26 del d.P.R. n. 602 del 1973, l'adempimento previsto dal citato art. 7 della legge n. 890 del 1982 non è richiesto;

che, ad avviso del giudice *a quo*, secondo l'orientamento consolidato della giurisprudenza di legittimità (costituente «diritto vivente») deve considerarsi valida la notifica eseguita direttamente a mezzo posta in conformità a quanto previsto dal regolamento postale, che non impone, dopo la consegna del plico a persona diversa dal destinatario, alcun ulteriore adempimento;

che, conseguentemente, non deve essere redatta alcuna relata di notifica o annotazione specifica sull'avviso di ricevimento in ordine alla persona cui è stato consegnato il plico e l'atto pervenuto all'indirizzo del destinatario deve ritenersi ritualmente consegnato a quest'ultimo, stante la presunzione di conoscenza di cui all'art. 1335 del codice civile, superabile solo se il medesimo dia prova di essersi trovato nell'impossibilità senza sua colpa di prenderne cognizione;

che l'applicazione di tali principi comporterebbe l'accoglimento dell'appello proposto dall'Agenzia;

che, tuttavia, la CTR dubita della legittimità costituzionale delle disposizioni censurate, là dove prevedono una forma di notificazione degli atti impositivi senza le garanzie nella fase di consegna del plico previste dalla legge n. 890 del 1982 per le notificazioni a mezzo posta effettuate dall'ufficiale giudiziario, dal messo comunale o speciale e, in particolare, senza la CAN prescritta (alla data dell'ordinanza di rimessione) dall'art. 7 della legge n. 890 del 1982;

che, ad avviso del rimettente, le norme censurate appaiono irragionevoli e, dunque, in conflitto con l'art. 3 Cost., in quanto danno luogo a «una sostanziale elusione dell'obbligo di notifica» là dove prevedono una «mera comunicazione, elevando a forma di notificazione, sul piano solo nominalistico, presunzioni semplici di conoscibilità che non corrispondono alla prima che è presunzione legale *iuris et de iure* di conoscenza»;

che sarebbe violato anche l'art. 23 Cost., non garantendo tali disposizioni l'effettiva conoscenza legale al destinatario dell'atto impugnabile sebbene «[l']atto di accertamento tributario e il ruolo [siano] innanzitutto atti sostanziali idonei ad incidere sulla sfera patrimoniale del soggetto destinatario»;

che sussisterebbe altresì la violazione dell'art. 24 Cost., in combinato disposto con l'art. 3 Cost., in quanto l'attenuazione delle garanzie di conoscenza dell'atto in danno del contribuente si risolve in un'irragionevole lesione del diritto di difesa;

che la normativa denunciata avrebbe violato anche «l'art. 6 CEDU applicabile direttamente ex art. 11 Cost., non garantendo al soggetto passivo una conoscenza dell'atto sfavorevole con negazione della possibilità di adeguata e tempestiva difesa considerando le decadenze e preclusioni peraltro fissate in termini assai brevi (di regola 60 giorni), il tutto altresì rimettendo a sostanziale discrezione dell'Ufficio impositore, cioè dell'Autorità, la scelta se adottare o meno un procedimento più garantista, o meglio una vera notificazione che conduce alla legale certa conoscenza ovvero una comunicazione che al massimo conduce ad una mera astratta conoscibilità»;

che sarebbe violato, inoltre, l'art. 111 Cost. «perché rendendo non certa la conoscenza legale al destinatario dell'atto sostanziale impugnabile [le disposizioni censurate] determinano una lesione del contraddittorio, quale esplicitazione della possibilità effettiva di agire e contrastare nel processo» la pretesa avanzata dall'amministrazione, nonché l'art. 97 Cost., impedendo alla pubblica amministrazione di «organizzare i propri uffici e le proprie attività in modo da consentire la certa legale conoscenza degli atti sfavorevoli al cittadino stesso»;

che con atto del 27 maggio 2019, pervenuto il 31 maggio 2019, è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili e, comunque, infondate;



che, in particolare, l'Avvocatura generale pone in rilievo che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 175 del 2018, ha già dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, primo comma, del d.P.R. n. 602 del 1973, nella parte in cui facoltizza l'agente della riscossione alla notifica diretta e semplificata delle cartelle esattoriali, senza intermediario, mediante invio di raccomandata con avviso di ricevimento.

Considerato che con motivazione sintetica, ma non implausibile, il collegio rimettente ha dato conto delle ragioni che inducono a fare applicazione delle disposizioni censurate;

che questa Corte (sentenza n. 175 del 2018) ha già esaminato analoghe questioni di costituzionalità riguardanti parimenti la modalità di notificazione diretta delle cartelle di pagamento con riferimento a quella effettuata dagli ufficiali della riscossione ai sensi dell'art. 26, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito);

che con tale pronuncia questa Corte - richiamando i consolidati principi secondo cui «il regime differenziato della riscossione coattiva delle imposte risponde all'esigenza, di rilievo costituzionale, di assicurare con regolarità le risorse necessarie alla finanza pubblica» e «la disciplina speciale della riscossione coattiva delle imposte non pagate risponde all'esigenza della pronta realizzazione del credito fiscale a garanzia del regolare svolgimento della vita finanziaria dello Stato» (rispettivamente, sentenze n. 90 del 2018 e n. 281 del 2011) - ha dichiarato non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 26, primo comma, del d.P.R. n. 602 del 1973, sollevate, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, primo e secondo comma, e 111, primo e secondo comma, Cost.;

che, come rilevato nella medesima pronuncia, nella fattispecie della notificazione diretta, vi è un sufficiente livello di conoscibilità - ossia di possibilità che si raggiunga, per il notificatario, l'effettiva conoscenza dell'atto - «stante l'avvenuta consegna del plico (oltre che allo stesso destinatario, anche alternativamente) a chi sia legittimato a riceverlo, sicché il "limite inderogabile" della discrezionalità del legislatore non è superato e non è compromesso il diritto di difesa del destinatario della notifica»;

che analoghe considerazioni possono svolgersi - come già ritenuto da questa Corte (ordinanza n. 104 del 2019) - con riferimento sia alla notifica diretta a opera degli uffici finanziari, prevista dall'art. 14 della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), sia a quella contemplata dall'art. 1, comma 161, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», per i tributi locali;

che come già affermato da questa Corte nell'ordinanza n. 104 del 2019, l'aggiuntiva evocazione, nell'odierna ordinanza, degli artt. 23, 97 e 111 Cost., in relazione all'art. 6 della 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, non offre elementi per una diversa valutazione delle questioni, che sono pertanto, sotto ogni profilo, manifestamente infondate;

che - come evidenziato nella sentenza n. 175 del 2018 nella parte in cui ha indicato un'interpretazione adeguatrice, *in parte qua*, orientata alla conformità agli artt. 3, primo comma, 24, primo e secondo comma, e 111, primo e secondo comma, Cost. - la mancanza, in concreto, di «effettiva conoscenza» dell'atto, per causa non imputabile, può legittimare il destinatario a richiedere la rimessione in termini ai sensi dell'art. 153, secondo comma, del codice di procedura civile;

che l'art. 6 della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente), legittima un'applicazione estensiva dell'istituto della rimessione in termini, sì da tutelare il contribuente che non abbia avuto «effettiva conoscenza» dell'atto restituendolo nel termine di decadenza, di cui all'art. 19 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), per impugnare l'atto;

che il giudice della controversia dovrà valutare ogni comprovato elemento presuntivo (art. 2729 del codice civile), offerto dal destinatario della notifica diretta della cartella di pagamento - il quale, pur essendo integrata un'ipotesi di conoscenza legale in ragione del rispetto delle formalità (tanto più in quanto semplificate) di cui alle disposizioni censurate, assuma di non aver avuto conoscenza effettiva dell'atto per causa a lui non imputabile - al fine di accogliere, o no, la richiesta di rimessione in termini.

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



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 26, primo comma, secondo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), dell'art. 14 della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), e dell'art. 1, comma 161, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», sollevate, in riferimento agli artt. 3, 23, 24, 97, 111 e 11 della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6 della 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, dalla Commissione tributaria regionale della Campania con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 dicembre 2019.

F.to:

Aldo CAROSI, *Presidente*

Giovanni AMOROSO, *Redattore*

Filomena PERRONE, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 3 gennaio 2020.

Il Cancelliere

F.to: Filomena PERRONE

T_200002



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 239

Ordinanza del 13 novembre 2019 della Corte di cassazione sul reclamo proposto da V.G.

Ordinamento penitenziario - Permessi premio - Reclamo avverso i provvedimenti del magistrato di sorveglianza - Termine di ventiquattro ore dalla comunicazione.

- Legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), art. 30-*bis*, comma terzo, in relazione all'art. 30-*ter*, comma 7, della medesima legge.

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

PRIMA SEZIONE PENALE

Composta da:

Mariastefania Di Tomassi, Presidente;
Rosa Anna Saraceno;
Filippo Casa;
Antonio Minchella;
Giuseppe Santalucia, relatore.

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto da: V. G. nato a ... il ..., detenuto.

Avverso l'ordinanza del 7 marzo 2019 del Tribunale di sorveglianza di Bologna.

Udita la relazione svolta dal Consigliere Giuseppe Santalucia;

Lette/sentite le conclusioni del PG dott.ssa A. Picardi, che ha chiesto l'annullamento senza rinvio.

Ritenuto in fatto

1. Il Tribunale di sorveglianza di Bologna ha dichiarato l'inammissibilità del reclamo di G. V. avverso il provvedimento con cui il Magistrato di sorveglianza ha rigettato la sua richiesta di permesso premio di un giorno, finalizzata a poter trascorrere qualche ora insieme ai suoi familiari a

Ha infatti rilevato la tardività del reclamo, in quanto proposto oltre le ventiquattro ore, termine stabilito dall'art. 30, comma 3, ordinanza penale: il provvedimento di rigetto, infatti, gli è stato comunicato il 13 novembre 2018 alle ore 8,16 e il reclamo è stato depositato il giorno successivo alle ore 8,44.

2. Avverso l'ordinanza ha proposto ricorso il difensore di G. V. che ha articolato più motivi.

2.1. Con il primo motivo ha dedotto vizio di violazione di legge. È irragionevole, oltre che lesivo dei diritti di difesa, il computo del termine di minuti. Esso contrasta con la disciplina processuale in materia, e specificamente con quanto disposto dall'art. 172 codice penale, secondo cui il termine ad ore inizia a decorrere dall'ora successiva a quella in cui ne è iniziata la decorrenza e non vanno computate le frazioni di ora. Peraltro, il termine di impugnazione deve tener conto dell'orario di apertura dell'ufficio presso il quale l'atto deve essere presentato, nel caso di specie l'Ufficio matricola del carcere in cui i detenuti non possono accedere autonomamente, occorrendo a tal fine una domanda e l'autorizzazione all'uscita dalla cella detentiva.



Si è allora prospettata questione di legittimità costituzionale, per violazione dell'art. 111 cost., dell'art. 30-*bis*, comma terzo, ordinanza penale, nella parte in cui individua quale termine per la presentazione del reclamo avverso i provvedimenti in materia di permessi quello di ventiquattro ore, termine eccessivamente breve per predisporre la propria difesa.

2.2. Con il secondo motivo ha dedotto difetto di motivazione, dal momento che il Tribunale di sorveglianza non ha svolto alcun accertamento in ordine alla possibilità del reclamante di presentare il reclamo in orario antecedente a quello delle ore 8,44 del giorno successivo a quello di notifica. Nell'istituto penitenziario ove G. V. è ristretto, il regolamento interno prevede che le celle siano chiuse fino alle ore 9,00 del mattino, orario dal quale iniziano le varie attività socio-ricreative, rieducative e lavorative. Prima di quell'orario è impossibile uscire dalla cella e accedere a qualsivoglia altro locale dell'istituto senza apposita autorizzazione.

3. Il Procuratore generale, intervenuto con requisitoria scritta, ha chiesto l'annullamento senza rinvio dell'ordinanza impugnata.

Considerato in diritto

1. Col primo motivo il ricorrente denuncia l'illegittimità costituzionale della norma che assegna un termine particolarmente breve, di ventiquattro ore, per la proposizione del reclamo contro i provvedimenti emessi in materia di permessi premio di cui all'art. 30-*ter* ord. pen. Viene in gioco la disposizione di cui all'art. 30-*ter*, comma 7, ord. pen., secondo cui «il provvedimento relativo ai permessi premio è soggetto al reclamo al Tribunale di sorveglianza, secondo le procedure di cui all'art. 30-*bis*», ove si prevede appunto, in riferimento diretto ai cd. permessi di necessità, che il provvedimento è comunicato senza formalità al pubblico ministero e all'interessato, «i quali, entro ventiquattro ore dalla comunicazione, possono proporre reclamo...».

In tal modo il ricorrente indica un vizio di violazione di legge del provvedimento impugnato che, facendo applicazione della norma della cui costituzionalità dubita, ha conculcato i suoi diritti di intervento difensivo.

2. La questione, oltre che, come si dirà in seguito, non manifestamente infondata, è rilevante perché, ove la norma fosse dichiarata incostituzionale, si determinerebbe una situazione di indubbio vantaggio per il ricorrente, il cui reclamo dovrebbe essere esaminato nel merito invece che essere dichiarato, come è stato, inammissibile -v., in tal senso, Sez. 1, n. 409 del 10 dicembre 2008, dep. 2009, Sardelli, Rv. 242456, secondo cui «il ricorso per cassazione può avere ad oggetto anche soltanto l'eccezione d'illegittimità costituzionale della disposizione applicata dal giudice di merito, in quanto comporta comunque una censura di violazione di legge riferita al provvedimento impugnato, sempre che sussista la rilevanza della questione, nel senso che dall'invocata dichiarazione d'illegittimità possa conseguire una pronuncia favorevole in termini di annullamento, totale o parziale, del provvedimento» – nella stessa direzione Sez. 1, n. 45511 dell'11 novembre 2009, Papandrea, Rv. 245509 e, in precedenza, Sez. 6, n. 6121 del 16 marzo 2000, pubblico ministero e Santinello ed altro, Rv. 220524.

3. Ancora in riferimento al profilo di rilevanza della questione si osserva che, in applicazione della norma della cui costituzionalità si dubita, il reclamo è stato correttamente dichiarato inammissibile.

3.1. Il ricorrente ebbe comunicazione del provvedimento di diniego del permesso premio alle ore 8,16 del 13 novembre 2018 e presentò reclamo il giorno successivo, alle ore 8,44, pertanto oltre il termine di scadenza.

Secondo quanto stabilito dall'art. 172 codice di procedura penale, che esclude dal computo l'ora — nel caso di specie le ore 8,16 — in cui ha avuto inizio la decorrenza, il termine è andato a scadere alle ore 8,16 del giorno successivo.

Il computo ad ore, sì come regolato dalla disposizione appena richiamata, non impone di considerare soltanto l'ora piena e di trascurare le sue frazioni, come invece sembra sostenere il ricorrente.

Se la comunicazione del provvedimento è stata fatta alle ore 8,16, il computo del termine di ventiquattro ore non può ignorare la frazione aggiuntiva rispetto alle ore 8,00 e deve pertanto commisurare le ore successive, al fine di calcolare il decorso del termine di reclamo, muovendo da quel termine iniziale nella sua compiuta specificazione, sia dell'ora che dell'aggiuntiva frazione, ma senza tener conto, come già ricordato, dell'ora in cui ha avuto inizio la decorrenza.

È quindi corretta l'affermazione contenuta nella requisitoria del Procuratore generale che, nel caso in esame, occorre effettuare il computo dalle ore 9,16 del 13 novembre 2018; ma è proprio in tal modo che si apprezza che il termine di ventiquattro ore andò a scadere alle ore 8,16 del giorno successivo, contrariamente a quanto invece sostenuto nella menzionata requisitoria, ove invece si legge che, se l'ora di decorrenza è fissata alle ore 9,16 del 13 dicembre, allora il reclamo è da ritenersi tempestivo.



Per questa ragione non è errata la decisione impugnata, che ha decretato l'inammissibilità del reclamo per tardiva proposizione.

3.2. il ricorrente, in particolare con il secondo motivo, ha lamentato che il Tribunale, ai fini del corretto computo del termine, avrebbe dovuto in concreto verificare se sarebbe stato possibile, in ragione dell'assetto organizzativo dell'Istituto di restrizione, presentarsi presso l'Ufficio matricola entro le ore 8,16 per la presentazione del reclamo. Ha poi dedotto che, nell'Istituto ove è detenuto, le celle, per regolamento interno, vengono aperte non prima delle ore 9,00, in tal modo attestando che non avrebbe potuto in ogni caso essere tempestivo nella proposizione del reclamo.

Si osserva a tal proposito che, a parte l'incongruità dell'ultimo rilievo a fronte del dato che il reclamo venne effettivamente proposto alle ore 8,44 e quindi prima dell'orario di apertura delle celle — e che dunque sembra smentire l'assunto di ricorso circa l'impossibilità di uscire dalle celle prima delle ore 9,00, l'accertamento di cui si lamenta la mancanza non avrebbe potuto sortire un utile effetto.

Il termine di ventiquattro ore, infatti, seppur computato al netto dei possibili tempi morti conseguenti alla organizzazione interna dell'Istituto di detenzione, appare in ogni caso del tutto inadeguato a consentire un pieno ed efficace esercizio del diritto al reclamo.

3.3. Per la stessa ragione la rilevanza della questione di legittimità costituzionale non viene meno sulla base della considerazione che il ricorrente avrebbe potuto richiedere, e ciò non ha fatto, la restituzione nel termine, adducendo proprio l'impossibilità di rispettare il ristretto termine di proposizione del reclamo in conseguenza di fatti e circostanze a lui non imputabili.

La concessione di un nuovo termine, di pari durata e quindi spiccatamente breve, non avrebbe potuto comunque assicurare un pieno esercizio del diritto al reclamo perché l'eccessiva ristrettezza del tempo dato per il reclamo non viene meno neanche provando idealmente a sommare il termine in cui si potrebbe essere restituiti a quello iniziale.

Emerge anzi, interrogandosi sui concreti effetti che la richiesta di restituzione nel termine avrebbe potuto avere nella vicenda in esame, un profilo ulteriore di irragionevolezza della disciplina. Per la proposizione della richiesta di restituzione è infatti dato un termine di dieci giorni a decorrere dalla cessazione del fatto costituente forza maggiore (o caso fortuito), di gran lunga più ampio di quello per il quale la richiesta, nella vicenda ora in esame, avrebbe potuto essere avanzata.

4. La questione, come accennato, non è manifestamente infondata.

5. La Corte costituzionale, già con la sentenza n. 235 del 1996, osservò che la previsione di un identico, e particolarmente breve, termine di reclamo in tema di permessi di necessità e di permessi premio non è ragionevole.

Se, per un verso, i brevissimi termini di impugnazione possono essere giustificati in relazione ai permessi di necessità, per «i rigorosi presupposti cui la ... norma subordina la concessione» degli stessi, non altrettanto può dirsi, secondo l'impostazione data dalla Corte costituzionale, per i permessi premio che sono, a differenza dei primi, «parte integrante del trattamento e da cui possono discendere conseguenze dirette anche al fine dell'applicazione delle misure alternative alla detenzione».

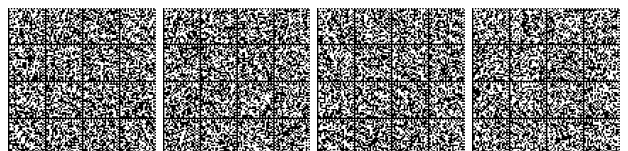
Nella giurisprudenza costituzionale, come è noto, si è più volte affermato che il permesso premio ha «natura di misura premiale di incentivo alla collaborazione del detenuto con l'istituzione carceraria, e di strumento esso stesso di rieducazione, in quanto consente un iniziale inserimento del condannato nella società» (sentenze n. 188 del 1990, n. 227 e n. 504 del 1995, n. 235 del 1996, n. 296 del 1997, n. 450 del 1998).

Altre sono, invece, la natura e la funzione del permesso di necessità, misura eccezionale che risponde esclusivamente a finalità di umanizzazione della pena, consentendo al detenuto di stare vicino ai congiunti e di adoperarsi per loro in occasione di particolare avverse vicende della vita familiare — Sez. 1, n. 15953 del 27 novembre 2015, dep. 2016, Vitale, Rv. 267210-11.

L'identità del termine per la proposizione del reclamo avverso provvedimenti che attengono all'una e all'altra tipologia di permessi esalta esclusivamente un dato di natura meramente nominalistica, posto che il Legislatore menziona entrambe le misure come permessi, che però restano segnati da una strutturale eterogeneità — Corte costituzionale, n. 235 del 1996.

L'irragionevolezza della previsione si risolve pertanto in una violazione dell'art. 3 Cost., perché la norma equipara, quanto al termine concesso per il reclamo, situazioni profondamente diverse.

5.1. Essa, peraltro, si pone in violazione dell'art. 27 Cost., specificamente del principio rieducativo della pena, perché ostacola un effettivo e serio controllo sul provvedimento adottato dal Magistrato di sorveglianza relativo ad «uno strumento cruciale ai fini del trattamento», momento iniziale della progressività premiale in esplicazione di una importante funzione «pedagogico-propulsiva» che dà modo di saggiare, quale primo esperimento, «la risocializzazione in ambito extramurario ...» — Corte costituzionale, n. 188 del 1990 e Corte costituzionale, n. 227 del 1995.



6. Altri sono ancora i parametri di costituzionalità rilevanti.

6.1. È orientamento consolidato nella giurisprudenza di legittimità che il reclamo avverso i provvedimenti in materia di permessi premio costituisca un mezzo di impugnazione e quindi debba essere corredato, pena l'inammissibilità, da specifici motivi — v., in tal senso, tra le altre, Sez. 1, n. 2593 del 30 marzo 1999, Arrigo, Rv. 213488; Sez. 1, n. 648 del 28 gennaio 2000 Sasso, Rv. 215388; Sez. 1, n. 16254 del 23 marzo 2006, Costantino, Rv. 234299; Sez. 1, n. 37332 del 26 settembre 2007, Esposito, Rv. 237505; Sez. 1, n. 15982 del 17 settembre 2013, dep. 2014, Greco, Rv. 261989;).

Si è a tal proposito affermato che, compiuta la piena giurisdizionalizzazione dell'istituto — a seguito della pronuncia n. 53 del 1993 con cui la Corte costituzionale dichiarò l'illegittimità delle norme che non consentivano l'applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 666 e 678 codice di procedura penale al procedimento di reclamo avverso il decreto di esclusione dal computo della detenzione del periodo trascorso in permesso premio —, l'obbligo di presentazione di motivi contestualmente al reclamo discende inevitabilmente dal carattere giurisdizionale, e non amministrativo, del procedimento in cui esso si innesta e delle decisioni che sono assunte in materia.

Si è pure chiarito come non possa affermarsi l'esclusione dell'obbligo di presentazione dei motivi facendo leva sull'osservazione che il procedimento è modellato su quello relativo alle questioni di esecuzione, per la ragione che, mentre la domanda con cui si prospettano questioni relative all'esecuzione non ha natura di impugnazione, lo stesso non può essere detto per il reclamo avverso il provvedimento in materia di permesso premio, che all'evidenza ha natura di impugnazione, dando luogo ad un giudizio di controllo che non può che svolgersi sulla base di doglianze e censure specificamente prospettate.

6.2. È appena ora il caso di evidenziare che, sotto la vigenza del precedente codice di rito, la disposizione su un termine così breve per la proposizione del reclamo aveva, in ragione di quel sistema di impugnazioni, una incidenza negativa meno rilevante sulla posizione del soggetto che intendeva dolersi del provvedimento.

In quel sistema, come è noto, l'impugnazione si proponeva con dichiarazione, nella quale si dovevano indicare soltanto il provvedimento impugnato, la data del medesimo, il giudice che lo aveva emesso e il procedimento al quale si riferiva — art. 197; i termini di impugnazione, posti a pena di decadenza, erano calibrati sulla dichiarazione di impugnazione — art. 199, mentre i motivi di impugnazione, pur potendo essere enunciati nello stesso atto della dichiarazione, dovevano essere presentati per iscritto, a pena di decadenza, in un termine diverso e ampio di giorni venti a far data dalla comunicazione o notificazione dell'avviso di deposito del provvedimento — art. 201.

È agevole rilevare che la previsione del termine di ventiquattro ore per la proposizione del reclamo consentiva, in misura maggiore rispetto all'attuale, un utile esercizio del diritto al reclamo, coordinandosi con un modello di impugnazione incentrato sulla diversificazione, anche e soprattutto d'ordine temporale, tra dichiarazione e motivi di impugnazione.

6.3. Il vigente codice di rito, non soltanto ha eliminato la distinzione tra dichiarazione e motivi, imponendo, a pena di inammissibilità, che entro l'unico termine di impugnazione siano proposti entrambi, ma da ultimo, in forza della recente novella di cui alla legge n. 103 del 2017, ha aggravato gli oneri di specificità, che ora attengono oltre che all'articolazione dei motivi, alle richieste, anche istruttorie, alle indicazioni delle prove delle quali si deduce l'inesistenza, l'omessa assunzione o l'omessa o erronea valutazione, all'indicazione dei capi o punti della decisione ai quali si riferisce l'impugnazione - art. 581.

6.4. Non può dunque essere condivisa la posizione reiteratamente espressa nella giurisprudenza di legittimità circa la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale che ora si prospetta, in forza dell'assunto che il «Tribunale adito deve comunque decidere, atteso il carattere giurisdizionale della procedura, nelle forme dell'udienza camerale nel cui ambito nulla impedisce il dispiegarsi di una difesa personale ovvero affidata ad un difensore di fiducia» — Sez. 1, n. 13395 del 19 febbraio 2013, Zanda, Rv. 255645; e che, siccome il procedimento «è regolato, per la particolarità della materia stessa, in modo da assicurare la massima speditezza con comunicazioni senza formalità e cadenze temporali ristrette», allora un termine di reclamo così ristretto è giustificabile, anche alla luce della considerazione che «il carattere giurisdizionale della procedura non impone di per sé la pienezza del contraddittorio, conoscendo il sistema provvedimenti giurisdizionali emessi *de plano*» — Sez. 1, n. 244 del 13 gennaio 2000, Forcieri, Rv. 215202.

Queste precedenti posizioni hanno trascurato dati di importanza centrale, e cioè che la semplificazione delle forme, per esigenze di speditezza, non può in ogni caso andare a detrimento del diritto delle parti di rappresentare compiutamente le proprie ragioni al giudice del controllo e che la possibilità di esplicitarle nella fase del contraddittorio camerale è subordinata alla preliminare verifica di ammissibilità del reclamo. Se questo viene infatti dichiarato inammissibile per una affrettata articolazione dei motivi, le possibilità di recupero nel contraddittorio camerale restano del tutto vanificate:

6.5. Occorre poi considerare lo squilibrio che si realizza tra le opportunità di impugnazione riservate alla parte pubblica e al detenuto, rispetto al quale un termine di reclamo così ristretto comprime in misura irragionevolmente maggiore il diritto di difesa. Questi, per evitare il rischio di una pronuncia di inammissibilità, necessita dell'assistenza



di un difensore, pur non imposta per legge, e però l'effettività dell'assistenza è fortemente compromessa dalla spiccata brevità del termine concesso per il reclamo. Da un lato il sistema consente all'interessato di richiedere l'intervento e l'assistenza della difesa tecnica, e dall'altro non pone le condizioni affinché questa facoltà possa pienamente esplicarsi.

Per quanto sino ad ora argomentato il termine di ventiquattro ore per la proposizione del reclamo si rivela incapace di assicurare alla parte, che intenda dolersi della decisione, di un tempo utile per articolare i rilievi critici da sottoporre al Tribunale di sorveglianza. La norma non si sottrae così ad un fondato dubbio di incostituzionalità per violazione degli articoli 24, compromettendo le concrete ed effettive possibilità di difesa, e 111 Cost., per eccentricità rispetto al modello di giusto processo costituzionale, che impone tra l'altro condizioni di parità tra le parti di fronte al giudice.

7. Con la sentenza n. 235 del 1996 la Corte costituzionale dichiarò inammissibile la questione - che ora si ripropone - soprattutto perché rilevò l'impossibilità di «rintracciare nell'ordinamento una conclusione costituzionalmente obbligata», tale da consentire alla stessa Corte di porre rimedio alla brevità del termine «rideterminandolo essa stessa»; e per tale ragione auspico un rapido intervento legislativo per la fissazione di un nuovo termine capace di contemperare «la tutela del diritto di difesa con le ragioni di speditezza della procedura».

Il monito della Corte costituzionale non ha avuto effetto e nel frattempo, però, il sistema di tutela si è evoluto con la piena giurisdizionalizzazione del reclamo avverso gli atti dell'Amministrazione penitenziaria asseritamente lesivi di diritti - art. 35-*bis* ordinanza pen. introdotto dal decreto-legge n. 146 del 2013, conv., con modif., in legge n. 10 del 2014 - e specificamente con la previsione di un termine di quindici giorni per la proposizione del reclamo contro la decisione del Magistrato di sorveglianza.

La disposizione da ultimo citata può ora costituire un ben preciso punto di riferimento idoneo, nella prospettiva di una pronuncia additiva, ad evitare un vuoto di previsione colmabile soltanto attraverso un esercizio della discrezionalità legislativa - v., da ultimo, Corte cast. n. 222 del 2018, secondo cui non è necessario «che esista, nel sistema, un'unica soluzione costituzionalmente vincolata», potendo bastare che il sistema offra «precisi punti di riferimento e soluzioni già esistenti» per consentire alla Corte costituzionale di porre rimedio al *deficit* di tutela.

8. Le considerazioni esposte impongono di dichiarare rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento agli articoli 3, 24, 27, 1, 111 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 30-*bis*, comma terzo, in relazione all'art. 30-*ter*, comma 7, legge del 26 luglio 1975, n. 354 (Ordinamento penitenziario), nella parte in cui prevede che il termine per proporre reclamo avverso il provvedimento del Magistrato di sorveglianza in tema di permesso premio è pari a 24 ore.

A norma dall'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, deve essere dichiarata la sospensione del presente procedimento, con l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

La cancelleria, infine, provvederà alla notifica di copia della presente ordinanza alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri e alla comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

P.Q.M.

*Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento agli articoli 3, 24, 27 e 111 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 30-*bis*, comma terzo, in relazione all'art. 30-*ter*, comma 7, legge del 26 luglio 1975, n. 354 (Ordinamento penitenziario), nella parte in cui prevede che il termine per proporre reclamo avverso il provvedimento del Magistrato di sorveglianza in tema di permesso premio è pari a ventiquattro ore.*

Sospende il presente procedimento.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti previsti dall'art. 23, ultimo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Così deciso in Roma, il 30 ottobre 2019

Il Presidente: DI TOMASSI

Il consigliere estensore: SANTALUCIA



N. 240

Ordinanza del 3 giugno 2019 della Corte d'appello di Torino nel procedimento civile promosso da B. S. in persona del suo tutore B. V. contro Istituto nazionale della previdenza sociale - Inps

Previdenza e assistenza - Pensione di inabilità concessa ai mutilati e invalidi civili di età superiore agli anni diciotto nei cui confronti sia accertata una totale inabilità lavorativa - Importo.

Previdenza e assistenza - Incremento delle pensioni in favore di soggetti disagiati - Concessione dei benefici incrementativi anche agli invalidi civili totali titolari di pensione - Requisito anagrafico.

- Legge 30 marzo 1971, n. 118 (Conversione in legge del D.L. 30 gennaio 1971, n. 5 e nuove norme in favore dei mutilati ed invalidi civili), art. 12, primo comma; legge 28 dicembre 2001, n. 448 (“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)”), art. 38, comma 4.

LA CORTE D'APPELLO DI TORINO

SEZIONE LAVORO

Composta da:

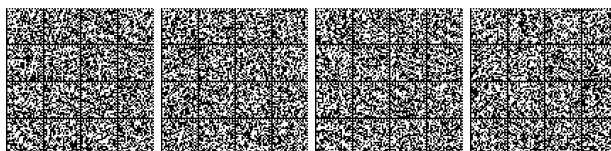
- dott. Rita Maria Mancuso, Presidente rel.;
- dott. Federico Grillo Pasquarelli, consigliere;
- dott. Silvia Casarino, consigliere,

a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 29 maggio 2019, ha pronunciato la seguente ordinanza, nella causa di lavoro iscritta al n. 183/20187 R.G.L. promossa da:

B. S. in persona del suo tutore B. V., nata a... l'....., rappresentata e difesa dagli avv.ti Mario Motta e Annamaria Torrani Cerenzia per procura speciale in atti ed elettivamente domiciliata presso il loro studio in Torino, via Castellamonte n. 1, appellante;

Contro Istituto nazionale della previdenza sociale - INPS, corrente in Roma, in persona del suo Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Giorgio Ruta per procura generale alle liti a rogito notaio Paolo Castellini di Roma rep. n. 80974/21569 del 21 luglio 2015, elettivamente domiciliato in Torino, via Arcivescovado n. 9 presso l'Avvocatura distrettuale INPS di Torino, appellato.

1. Con ricorso depositato il 3 ottobre 2016 diretto al Tribunale di Torino, B. S., a mezzo del suo tutore B. V., evocava in giudizio l'INPS esponendo: di essere affetta da tetraplegia spastica neonatale; di essere perciò costretta a vivere in carrozzella ed essere incapace non solo a svolgere i più elementari atti quotidiani della vita (come lavarsi, vestirsi, alimentarsi ecc.) ma anche di comunicare con l'esterno; di essere stata riconosciuta inabile al lavoro al 100% e percepire pertanto la pensione di inabilità di cui all'art. 12, legge 30 marzo 1971, n. 118 («Conversione in legge del decreto-legge 30 gennaio 1971, n. 5 e nuove norme in favore dei mutilati e invalidi civili») ammontante nell'anno 2016 ad euro 279,47 mensili per tredici mensilità, maggiorata di euro 10,33 mensili ai sensi dell'art. 70, comma 6, legge n. 388/2000; di avere presentato all'INPS il 2 agosto 2015 domanda volta ad ottenere la «maggiorazione sociale al milione» prevista dall'art. 38, legge 28 dicembre 2001, n. 448, domanda che l'Istituto aveva respinto per difetto del requisito anagrafico di 60 anni di età; di avere vanamente proposto ricorso amministrativo avverso il diniego dell'INPS. La ricorrente deduceva che l'ammontare complessivo della pensione percepita era largamente insufficiente a garantirle il soddisfacimento dei bisogni primari della vita e che pertanto il cit. art. 12, legge n. 118/1971 doveva ritenersi in contrasto: con l'art. 38, comma 1, della Costituzione (che garantisce ad ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere al mantenimento ed all'assistenza sociale); con l'art. 3 della Costituzione (per essere la pensione erogata sensibilmente ed irragionevolmente inferiore sia all'assegno sociale di cui all'art. 3, comma 6, legge 8 agosto 1995, n. 335, erogato agli ultrasessantacinquenni privi di reddito sia al «trattamento minimo» previsto dall'art. 38, legge n. 448/2001 in favore dei pensionati in condizioni disagiate in possesso di determinati requisiti di età e di reddito) — sotto il profilo della norma interposta, con gli articoli 10, comma 1, e 117, comma 1, della Costituzione (come sostituito dall'art. 3 della legge cost. n. 3/2001), per contrasto con gli articoli 4 e 28 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità stipulata a New York il 13 dicembre 2006, resa esecutiva in Italia con legge n. 18/2009, nonché con gli articoli 26 e 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea richiamata dall'art. 6 del Trattato di Lisbona.



La ricorrente chiedeva dunque al Tribunale adito, previa positiva valutazione della rilevanza e non manifesta in fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, legge n. 118/1971 in riferimento agli articoli 3, comma 1 e 2, 38, comma 1, 10, comma 1 e 117, comma 1 della Costituzione, di rimettere gli atti alla Corte costituzionale e quindi di condannare l'INPS al pagamento in suo favore della pensione di inabilità in misura non inferiore al minimo previsto dall'art. 38, legge n. 448/2001 o in misura non inferiore all'assegno sociale di cui all'art. 3, comma 6, legge n. 335/1995 e comunque in misura tale da assicurarle il proprio decoroso mantenimento.

2. Si costituiva in giudizio l'INPS chiedendo il rigetto del ricorso avverso perché infondato, deducendo anzitutto che la B. S. era titolare, oltre che della pensione di inabilità *ex art.* 12, legge n. 118/1971 maggiorata dell'importo mensile di euro 10,33 (*ex art.* 70, comma 6, legge n. 388/2000), anche dell'indennità di accompagnamento di cui all'art. 1, legge n. 18/1980 avente un importo mensile di euro 515,43 per dodici mensilità, sicché la stessa veniva a percepire mensilmente un importo complessivo di euro 805,23 sufficiente a garantirle un dignitoso mantenimento, e ribadendo di non aver potuto accogliere la domanda volta al riconoscimento della maggiorazione di cui all'art. 38, legge n. 448/2001 per difetto in capo alla B. del requisito anagrafico richiesto di 60 anni di età.

3. Il Tribunale di Torino con sentenza n. 1720/2017 pubblicata il 21 settembre 2017 respingeva il ricorso e compensava le spese processuali. Il Tribunale riteneva infatti manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata col ricorso introduttivo, osservando al riguardo: *a)* che in base all'art. 28, legge n. 87/1953 il controllo di legittimità della Corte costituzionale su una legge o un atto avente forza di legge escludeva «ogni valutazione di natura politica e ogni sindacato sull'uso del potere discrezionale del Parlamento» e che pertanto non poteva sollevarsi una questione volta ad «imporre al Giudice delle leggi di sostituirsi al legislatore ordinario nel compiere una scelta discrezionale su un dato tema, da regolarsi secondo la normativa primaria»; *b)* che l'art. 38 della Costituzione, pur riconoscendo agli inabili al lavoro il diritto al mantenimento, non forniva alcuna indicazione sulle modalità di attuazione di tale diritto né tanto meno sulla misura degli eventuali sussidi, rimettendo tale valutazione alla piena discrezionalità del legislatore ordinario, il quale d'altronde deve tenere conto anche delle esigenze di finanza pubblica, bene anch'esso costituzionalmente protetto dall'art. 81 della Costituzione (come sostituito dall'art. 1, legge costituzionale n. 1/2012); *c)* che, allo stesso modo, la normativa comunitaria ed internazionale richiamata dalla ricorrente dettava unicamente principi generali per i legislatori nazionali senza stabilire «nel dettaglio dei limiti alla discrezionalità di cui essi legislatori godono nel dare attuazione al diritto all'assistenza sociale dei disabili»; *d)* che arbitraria era inoltre la comparazione — effettuata dalla difesa della ricorrente — fra la pensione di inabilità in godimento e l'assegno sociale previsto dall'art. 3, comma 6, legge n. 335/1995 a favore dei cittadini ultrasessantacinquenni, trattandosi di istituti del tutto diversi destinati ad assolvere funzioni differenti, sicché non poteva configurarsi nel caso alcuna violazione dell'art. 3 della Costituzione ipotizzabile solo in presenza di discipline diverse destinate a regolare situazioni identiche o assolutamente comparabili, situazione non ricorrente nel caso di specie.

4. Avverso detta sentenza ha interposto tempestivo appello B. S. per il tramite del suo tutore B. V., riproponendo la questione di legittimità costituzionale di cui al ricorso introduttivo e chiedendo nel merito l'accoglimento delle originarie conclusioni sulla base delle seguenti censure: (I) la discrezionalità del legislatore nella individuazione delle misure a favore delle persone inabili trova un limite, anche secondo la Corte delle leggi, nell'esigenza di garantire una «misura minima essenziale di protezione» al di sotto della quale i diritti costituzionalmente garantiti verrebbero violati; (II) rientra sì nella discrezionalità del legislatore il contemperamento fra il soddisfacimento di diritti costituzionalmente garantiti, quale quello al mantenimento degli inabili sprovvisti di mezzi previsto dall'art. 38, comma 1, della Costituzione, e le necessità della finanza pubblica, ma la norma primaria non può essere sottratta al sindacato di costituzionalità quando risulti affetta da «manifesta irrazionalità», come deve nel caso ritenersi la disposizione di cui all'art. 12, legge n. 118/1971 che riconosce al cittadino disabile totalmente inabile al lavoro un trattamento oggettivamente inadeguato al proprio mantenimento e pure sensibilmente inferiore a quello stabilito, per fronteggiare analoghe situazioni di bisogno, dall'art. 3, comma 6, legge n. 335/1995 e dall'art. 38, legge n. 448/2001; (III) il primo giudice ha errato nell'escludere la violazione dell'art. 3 della Costituzione sul presupposto della «incomparabilità» fra la pensione di inabilità *ex art.* 12, legge n. 118/1971 e l'assegno sociale di cui all'art. 3, comma 6, legge n. 335/1995, trattandosi invece di trattamenti aventi entrambi natura assistenziale, corrisposti — come pure riconosciuto dalla Corte costituzionale — in ragione della comune condizione di inabilità al lavoro, per infermità o per età, del soggetto e di carenza dei mezzi necessari per vivere, tanto che al compimento del 65° anno di età la pensione di inabilità si trasforma automaticamente nell'assegno sociale; (IV) diversamente da quanto asserito dal primo giudice si configura una violazione pure degli articoli 10, comma 1, e 117, comma 1, della Costituzione poiché le Convenzioni europee e internazionali richiamate nel ricorso introduttivo dettano direttive e criteri che vincolano il legislatore nazionale e che sono univocamente orientati ad assicurare ai disabili una tutela effettiva e non meramente teorica.

5. L'INPS si è costituito chiedendo il rigetto del gravame, riproponendo le stesse difese del primo grado.



6. Questa Corte, acquisite informative dalle parti circa l'attribuibilità alla ricorrente dei benefici recentemente introdotti dal decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 convertito in legge 28 marzo 2019, n. 26 («Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni»), invitate le parti alla discussione in ordine alla rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale riproposta dalla B. nel ricorso in appello, all'udienza del 29 maggio 2019 ha riservato la decisione.

7. Risultano documentalmente provate e sono comunque pacifiche in causa le condizioni psico-fisiche in cui versa la ricorrente B. S.: la stessa, che oggi ha 47 anni, è affetta da «ritardo mentale profondo e grave tetraparesi spastica da anossia neonatale» ed in conseguenza di tale patologia è costretta a vivere su una sedia a rotelle, è totalmente dipendente da terzi per il compimento di tutti gli atti della vita (lavarsi, vestirsi, alimentarsi, coricarsi ecc.), dispone di limitatissime funzioni intellettive, comunicative e relazionali, non essendo neppure in grado di parlare ed esprimere i propri bisogni (nel verbale in atti del 2 febbraio 2011 della Commissione medica superiore dell'INPS si legge: «Giunge in carrozzina con sostegno anteriore per scarso controllo del tronco. Quadro di grave tetraparesi spastica con retrazioni spastiche ai quattro arti. Ipertono flessorio AASS. estensorio AAII di grado elevato. Incontinenza sfinterica. Non mantiene la stazione eretta autonomamente; non deambula. Emette suoni disarticolati. Completamente estranea all'ambiente. Scialorrea»).

8. Pacifico è altresì che in ragione della predetta patologia B. S. sia stata riconosciuta totalmente inabile nonché in possesso dei requisiti per l'indennità di accompagnamento *ex art. 1, legge n. 18/1980* e che, pertanto, essendo in possesso del relativo requisito reddituale, percepisca la pensione di inabilità di cui all'art. 12, legge n. 118/1971, nonché la maggiorazione mensile di euro 10,33 di cui all'art. 70, comma 6, legge n. 388/2000 e l'indennità di accompagnamento *ex art. 1 legge n. 18/1980*, ammontante nell'anno 2018 ad euro 515,43 mensili per dodici mensilità.

9. L'art. 12, comma 1, legge 30 marzo 1971, n. 118 prevede: «Ai cittadini ed invalidi civili di età superiore agli anni 18, nei cui confronti, in sede di visita medico-sanitaria, sia stata accertata una totale inabilità lavorativa, è concessa a carico dello Stato e a cura del Ministero dell'interno (ora dall'INPS: n.d.e.), una pensione di inabilità di lire 234.000 annue da ripartire in tredici mensilità con decorrenza dal primo giorno del mese successivo a quello della presentazione della domanda per l'accertamento dell'inabilità» l'importo annuo della pensione, originariamente pari a lire 234.000, è stato e levato nel corso del tempo con appositi provvedimenti legislativi (v. art. 7, comma 1, decreto-legge n. 30/1974 conv. con modif. in legge n. 114/1974, art. 5, comma 1, legge n. 160/1975, art. 14-*septies*, comma 1, decreto-legge n. 663/1979 con v. in legge n. 33/1980) ed è soggetto alla perequazione automatica al costo della vita secondo gli indici ISTAT disposta con appositi decreti ministeriali (v. art. 7, legge n. 160/1975 e art. 11, comma 1, decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503), di talchè la pensione di inabilità in godimento della B. ammontava nell'anno 2018 ad euro 282,55 per tredici mensilità (oltre alla maggiorazione di euro 10,33 mensili) ed ammonta nell'anno 2019, per effetto della rivalutazione dell'1,1% disposta con decreto ministeriale 16 novembre 2018, ad euro 285,66 per tredici mensilità;

10. Incontroverso ancora è che l'INPS abbia respinto, unicamente per difetto del requisito anagrafico dei 60 anni, la domanda amministrativa presentata dalla B. il 2 agosto 2015 volta ad ottenere la cd. «maggiorazione al milione» prevista dall'art. 38, comma 4, legge n. 448/2001 a favore, fra l'altro, dei cittadini invalidi civili totali aventi età pari o superiore a sessanta anni.

11. Non ritiene anzitutto questa Corte che nella valutazione circa la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, legge n. 118/1971 riproposta dalla B. nell'appello possa tenersi conto della erogazione alla stessa dell'indennità di accompagnamento riconosciuta, *ex art. 1, legge 11 febbraio 1980, n. 18*, agli invalidi civili totalmente inabili nei cui confronti sia accertata l'impossibilità di deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore o la necessità di un'assistenza continua non essendo in grado di compiere autonomamente gli atti quotidiani della vita, rispondendo tale provvidenza a finalità diverse da quella che presiede all'erogazione della pensione di inabilità, diretta invece a garantire al soggetto totalmente inabile al lavoro privo di mezzi sufficienti il necessario per far fronte alle spese indispensabili al proprio mantenimento. Merita al riguardo segnalare che già la Corte costituzionale ha avuto modo di ritenere con la sentenza n. 346/1989 la diversa funzione cui assolvono le prestazioni assistenziali connesse alla invalidità e l'indennità di accompagnamento, «le quali tendono, nell'un caso, a sopperire alla condizione di bisogno di chi a causa dell'invalidità non è in grado di procacciarsi i necessari mezzi di sostentamento, nell'altro, a consentire ai soggetti non autosufficienti condizioni esistenziali compatibili con la dignità della persona umana».

12. L'importo sopra indicato della pensione di inabilità percepito dalla B., anche se integrato di euro 10,33 mensili, non è certamente sufficiente, per comune esperienza, a garantire all'appellante il soddisfacimento dei più elementari bisogni della vita, come alimentarsi, vestirsi e reperire un'abitazione, e ciò tanto più considerando che la stessa, a causa della gravissima patologia da cui è affetta, è priva della benchè minima capacità di guadagno e non è quindi in grado di svolgere alcuna attività lavorativa che potrebbe in ipotesi consentirle di procurarsi un



reddito che, cumulato col trattamento pensionistico in godimento e di entità tale da non comportare il superamento del limite reddituale richiesto dalla legge per il mantenimento della prestazione assistenziale, possa garantirle di far fronte alle minime esigenze vitali.

L'inadeguatezza dell'importo di pensione mensilmente percepito dalla B. a garantire alla stessa il soddisfacimento delle minime esigenze vitali, trova peraltro conferma anche nella giurisprudenza della Corte di cassazione: investita dell'impugnazione avverso la sentenza che aveva respinto l'opposizione avverso l'ordinanza del giudice dell'esecuzione di rigetto dell'istanza di assegnazione di un quinto di una pensione Enasarco di euro 414,15 mensili, la S.C., con la sentenza n. 6548 del 22 marzo 2011, dopo aver richiamato la necessità — affermata dalla Corte costituzionale: v. sentenza n. 506/2002 — di limitare l'impignorabilità della pensione a quella sola parte idonea ad assicurare al pensionato «mezzi adeguati alle sue esigenze di vita», ha respinto il ricorso avendo condiviso la «*ratio decidendi*» dell'ordinanza del giudice dell'esecuzione, e del successivo rigetto dell'opposizione *ex art. 617* del codice di procedura civile, in ordine alla «riconcucibilità alla comune esperienza della nozione della totale insufficienza... a garantire le minime esigenze di vita del pensionato, ivi comprendendovi gli esborsi per l'alimentazione indispensabile per sopravvivere, per il vestiario e per l'abitazione (disponibilità dell'immobile e consumi ordinari di luce, acqua e *gas*), sia pure nei limiti della soglia minima dell'esigenza dignitosa» sia della somma di euro 303,25 mensili, corrispondente alla pensione sociale e predicata invece dal ricorrente come adeguata a soddisfare gli elementari bisogni di vita del pensionato, sia della poco maggiore somma di euro 414,15 erogata dal terzo pignorato al debitore.

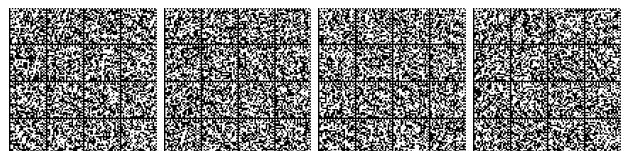
Si rinvencono d'altronde nell'ordinamento diverse disposizioni di legge che, pur non individuando direttamente l'ammontare della pensione idoneo ad assicurare al pensionato mezzi adeguati alle esigenze della vita, forniscono ciononostante indicazioni significative in tal senso: si veda ad esempio il nuovo testo dell'art. 545, comma 7, codice di procedura civile (introdotto dall'art. 13, comma 1, lettera l, del decreto-legge n. 83/2015 conv. con modif. nella legge n. 132/2015) che ha stabilito l'impignorabilità delle somme dovute a titolo di pensione, di indennità che tengono luogo di pensione o di altri assegni di quiescenza «per un ammontare corrispondente alla misura massima mensile dell'assegno sociale aumentato della metà» nonché il già citato art. 38, legge n. 448/2001 che ha disposto, in presenza di determinati requisiti reddituali e di età, l'incremento «al milione» di diversi trattamenti pensionistici dei soggetti disagiati «fino a garantire un reddito proprio pari a 516,46 euro al mese per tredici mensilità».

13. La questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, legge n. 118/1971, laddove riconosce al soggetto totalmente inabile, per di più affetto — come nel caso — da gravissima disabilità e privo perciò della benchè minima capacità di guadagno, un importo di pensione del tutto insufficiente a garantirgli il soddisfacimento delle elementari esigenze della vita appare dunque non manifestamente infondata in relazione anzitutto all'art. 38, comma 1 della Costituzione che sancisce il diritto di «ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ... al mantenimento e all'assistenza sociale».

Vero è che il legislatore gode di discrezionalità nella individuazione e determinazione delle misure atte a concretizzare «il diritto al mantenimento» sancito dalla disposizione costituzionale, ma tale discrezionalità trova un limite nella necessità di assicurare il soddisfacimento delle esigenze minime vitali della persona, esigenze minime che — come già osservato — la pensione di inabilità in godimento alla B. non è certo in grado di assicurare.

La Corte costituzionale in diverse sentenze ha ribadito che il potere discrezionale del legislatore non è assoluto ma condizionato dal «rispetto di un nucleo indefettibile di garanzie» (v. ad es. sentenze n. 180/2001 e 226/2000), principio che la stessa Corte delle leggi ha di recente ribadito nella sentenza n. 80/2010 ove è stato ritenuto che in presenza di un «diritto fondamentale» quale quello del disabile all'istruzione (e diritto «fondamentale» è pure, a parere di questo Collegio, quello sancito dall'art. 38, comma 1, della Costituzione a favore dei cittadini inabili privi di mezzi), la discrezionalità del legislatore «nell'individuazione delle misure necessarie a tutela dei diritti delle persone con disabilità non ha carattere assoluto ma trova un limite nel rispetto di un nucleo indefettibile di garanzie» per gli interessati.

La necessità di contemperare il diritto dei cittadini inabili privi dei mezzi necessari per vivere e, come nel caso, anche della benchè minima capacità di guadagno, di conseguire dallo Stato quanto necessario per soddisfare le esigenze elementari della vita con le disponibilità finanziarie e con il principio, pure di rilievo costituzionale (v. art. 81, comma 1, della Costituzione, come sostituito dall'art. 1, legge costituzionale n. 1/2012), di assicurare l'equilibrio di bilancio, non può d'altronde consentire di ritenere conformi al precetto di cui all'art. 38, comma 1, della Costituzione, disposizioni di legge che, come l'art. 12, comma 1, legge n. 118/1971, assicurino ai soggetti in questione provvidenze in concreto del tutto inidonee a garantire l'effettivo soddisfacimento delle minime esigenze vitali: la stessa Corte costituzionale, ad esempio con la sentenza n. 275/2016, ha più volte posto l'accento sulla necessità che il legislatore garantisca l'attuazione e «l'effettività» del diritto costituzionalmente garantito, osservando inoltre, quanto al limite costituito dalle esigenze di bilancio, che «il nucleo invalicabile di garanzie minime per rendere effettivo



il diritto allo studio e all'educazione degli alunni disabili non può essere finanziariamente condizionato in termini assoluti e generali» e che «è la garanzia dei diritti incomprimibili ad incidere sul bilancio e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione».

14. La questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, legge n. 118/1971 appare non manifestare infondata, sotto il profilo della ragionevolezza, anche in relazione all'art. 3 della Costituzione che sancisce l'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge senza distinzione «di condizioni personali e sociali» (comma 1) e pone a carico della Repubblica il compito di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitando di fatto la libertà ed eguaglianza dei cittadini impediscono «il pieno sviluppo della persona umana» (comma 2).

La pensione di inabilità di che trattasi viene riconosciuta agli invalidi civili di età compresa fra i diciotto ed i 65 anni (nel 2018 66 anni per effetto dell'art. 24, comma 8, decreto-legge n. 201/2011 conv. con modif. nella legge n. 214/2011) nei cui confronti sia stata accettata una totale inabilità lavorativa e che siano in possesso del requisito reddituale stabilito anno per anno dall'INPS.

L'assegno sociale di cui all'art. 3, comma 6, legge n. 335/1995, che nell'anno 2018 ammontava pacificamente ad euro 453,00 mensili per tredici mensilità nella sua misura intera (ed ammonta nel corrente anno ad euro 458 mensili), viene riconosciuto ai cittadini ultrasessantacinquenni (a decorrere dal 1° gennaio 2018 ultra 66enni: v. art. 24, comma 8, decreto-legge n. 201/2001 sopra cit.) che siano in possesso di determinati requisiti reddituali, meno favorevoli di quelli stabiliti per l'attribuzione della pensione di inabilità in ragione anche della computabilità del reddito del coniuge.

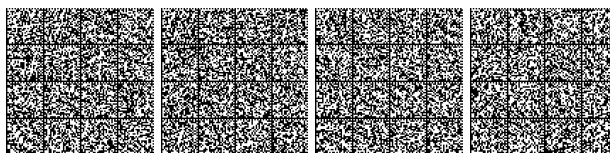
La pensione di inabilità e l'assegno sociale sono trattamenti fra loro assimilabili: come affermato anche dalla Corte costituzionale (v. ad esempio sentenza n. 769/1988) le due prestazioni hanno la stessa natura assistenziale, essendo dirette a sopperire ai bisogni dei soggetti privi di mezzi che siano inabili al lavoro o a causa di infermità (pensione di inabilità) ovvero per ragioni di età (assegno sociale).

L'assimilabilità delle due provvidenze è resa ancor più evidente dalla circostanza che ai sensi dell'art. 19 legge n. 118/1971 al compimento dei 65 (ora 66) anni di età la pensione di inabilità di cui all'art. 12, legge n. 118/1971 viene automaticamente sostituita con l'assegno sociale: l'importo mensile della pensione di inabilità viene quindi adeguato all'importo dell'assegno sociale, ma restano fermi i diversi e più favorevoli requisiti reddituali stabiliti per l'attribuzione della pensione di inabilità.

Appare dunque irragionevole, ad avviso del Collegio, riconoscere al soggetto totalmente inabile *infra* 65enne (oggi *infra* 66enne) che si trovi come nel caso della B. privo della benchè minima capacità di guadagno in ragione della gravissima infermità da cui è affetto un trattamento di ammontare sensibilmente inferiore a quello dell'assegno sociale, nonostante la comune situazione di bisogno determinata in entrambi i casi dalla inabilità al lavoro (per infermità nell'uno caso e per l'età nell'altro caso), tanto più considerando che la Corte costituzionale ha ripetutamente sottolineato la diversità e specialità della condizione degli invalidi civili assoluti, meritevoli, perlomeno sotto l'aspetto del requisito reddituale, di «un trattamento di miglior favore» rispetto agli aspiranti all'assegno sociale (v. ad es. sentenza n. 88/1992 pronunciatasi in riferimento alla pensione sociale di cui all'art. 26 legge n. 153/1969 poi sostituita, a decorrere dal 1° gennaio 1996, dal l'assegno sociale di cui al cit. art. 3, comma 6, legge n. 335/1995).

15. L'art. 12, comma 1, legge n. 118/1971, laddove attribuisce ai soggetti totalmente inabili, portatori come è il caso della odierna appellante di una gravissima disabilità, un trattamento pensionistico largamente insufficiente alle più elementari esigenze della vita appare altresì in contrasto con gli articoli 10, comma 1, e 117, comma 1 della Costituzione che rispettivamente prevedono che l'ordinamento giuridico italiano debba conformarsi «alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute» e che la potestà legislativa dello Stato debba essere esercitata nel rispetto anche «dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali».

La Convenzione O.N.U. sui diritti delle persone con disabilità, siglata a New York il 13 dicembre 2006, ratificata dallo Stato italiano con la legge 3 marzo 2009, n. 18 e infine approvata con la decisione del Consiglio dell'U.E. del 26 novembre 2009 (2010/48/CE), ha previsto: all'art. 4 l'impegno degli Stati Parti «ad assicurare e promuovere la piena realizzazione di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali per tutte le persone con disabilità» (comma 1) nonché «in merito ai diritti economici, sociali e culturali ... a prendere misure, per il massimo delle proprie risorse disponibili ... in vista del conseguimento della piena realizzazione di tali diritti» (comma 4); all'art. 28, comma 1, che «Gli Stati Parti riconoscono il diritto delle persone con disabilità ad un livello di vita adeguato per sé e per le proprie famiglie, incluse adeguate condizioni di alimentazione, vestiario e alloggio, ed al continuo miglioramento delle condizioni di vita, e devono prendere misure appropriate per proteggere e promuovere l'esercizio di questo diritto» ed al comma 2 che «Gli Stati Parti riconoscono il diritto delle persone con disabilità alla protezione sociale ed al godimento di questo diritto... e prenderanno misure appropriate per tutelare e promuovere l'esercizio di questo diritto, includendo misure per: (...) (b) assicurare l'accesso alle persone con disabilità, in particolare alle donne e alle ragazze con disabilità e alle persone anziane con disabilità, ai programmi di protezione sociale ed a quelli di ridu-



zione della povertà: (c) assicurare alle persone con disabilità che vivono in condizioni di povertà l'accesso all'aiuto pubblico per coprire le spese collegate alle disabilità (...); (e) assicurare pari accesso alle persone con disabilità a programmi e benefici per il pensionamento».

A sua volta, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, alla quale il Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007, entrato in vigore il 1° dicembre 2009, ha conferito il medesimo valore giuridico dei trattati (v. art. 6: «L'unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adottata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati») ha riconosciuto all'art. 26 il diritto dei disabili «di beneficiare di misure intese a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità, e all'art. 34, relativo alle misure di sicurezza e assistenza sociale, ha in particolare previsto al comma 3 che «Al fine di lottare contro l'esclusione sociale e la povertà, l'Unione riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto comunitario e le legislazioni e prassi nazionali».

Una disposizione, quale quella dell'art. 12, comma 1, legge n. 118/1971, che attribuisce al soggetto totalmente inabile in condizioni, per di più, di gravissima disabilità, quale è senz'altro l'odierna appellante, un trattamento pensionistico del tutto inidoneo a liberarlo dalla condizione di bisogno in cui versa ed a garantirne condizioni di vita almeno dignitose inevitabilmente si pone in contrasto anche con gli obblighi internazionali assunti dallo Stato italiano e con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e, pertanto, con gli articoli 10, comma 1, e 117, comma 1, della Costituzione.

16. L'art. 38, comma 4, legge 28 dicembre 2001, n. 448 ha disposto dal 1° gennaio 2002 l'incremento, in presenza di determinate condizioni reddituali, «fino a garantire un reddito proprio pari a 516,46 euro al mese per tredici mensilità» della pensione degli invalidi civili totali che abbiano un'età pari o superiore a 60 anni: proprio il mancato possesso in capo alla B. di tale requisito anagrafico ha comportato, come si è detto in precedenza, la reiezione da parte dell'INPS della domanda di maggiorazione presentata dall'odierna appellante il 2 agosto 2015.

La limitazione dell'incremento in parola agli invalidi civili totali di età pari o superiore a 60 anni appare anch'essa irragionevole allorché l'invalido, come nel caso ben prima del compimento del 60° anno di età, si trovi in ragione delle patologie sofferte in condizioni di gravissima disabilità e privo della benchè minima capacità di guadagno: questa situazione non appare certo meritevole di minor tutela rispetto a quella dell'invalido civile totale che abbia mantenuto una residua capacità di guadagno e non soffra di patologie che lo rendano non autosufficiente e che, però, al compimento del 60° anno di età, e unicamente in conseguenza del raggiungimento di tale requisito anagrafico, acquista il diritto a conseguire l'incremento in parola.

Ancor di più la disposizione dell'art. 38, comma 4, cit. si appalesa irragionevole e discriminatoria se si considera che, a parità di condizioni reddituali, lo stesso art. 38 ha previsto al primo comma l'incremento «fino al milione» a favore dei titolari di assegno (o pensione) sociale al raggiungimento del 70° anno di età: costoro, infatti, per il solo raggiungimento di tale requisito di età ed anche se esenti da patologie invalidanti o gravemente invalidanti, acquisiscono il diritto ad un «reddito proprio fino al milione», laddove un soggetto totalmente inabile di età compresa fra 18 e 59 anni che si trovi per di più in condizioni di gravissima disabilità — è questo il caso dell'odierna appellante — viene a percepire una pensione di inabilità pari a poco più della metà.

17. Deve quindi ritenersi non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3 e 38, comma 1, della Costituzione, anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, comma 4, legge 28 dicembre 2001, n. 448 laddove subordina il diritto degli invalidi civili totali, anche se in condizioni di gravissima disabilità e privi di ogni residua capacità lavorativa, all'«incremento» in esso previsto al raggiungimento del requisito di 60 anni di età.

18. La questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, legge n. 118/1971 e dell'art. 38, 4° comma, legge n. 448/2001 risulta, oltre che non manifestamente infondata, anche rilevante, poiché solo l'adeguamento della misura della pensione di inabilità a quella dell'assegno sociale ex art. 3, comma 6, legge n. 335/1995 o l'eliminazione del limite anagrafico del compimento del 60° anno di età previsto dall'art. 38, comma 4, legge n. 448/2001, quantomeno in relazione ai soggetti affetti da gravissima disabilità, può consentire l'accoglimento delle domande proposte in giudizio dall'odierna appellante, essendo fra l'altro pacifico (v. dichiarazioni concordi rese dai difensori delle parti all'udienza di discussione del 29 maggio 2019) che le misure introdotte di recente dal decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 conv. con modificazioni dalla legge 28 marzo 2019, n. 26 («Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni») hanno riguardato unicamente le prestazioni di carattere previdenziale erogate dall'INPS e, altresì, l'assegno sociale di cui all'art. 3, comma 6, legge n. 335/1995 e non anche le prestazioni di invalidità civile disciplinate dalle disposizioni di legge qui denunciate.



P.Q.M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, della legge 30 marzo 1971, n. 118 di conversione del decreto-legge 30 gennaio 1971, n. 5 nella parte in cui attribuisce al soggetto totalmente inabile, affetto da gravissima disabilità e privo di ogni residua capacità lavorativa, una pensione di inabilità di importo, pari nell'anno 2018 ad euro 282,55 e nell'anno 2019 ad euro 285,66, insufficiente a garantire il soddisfacimento delle minime esigenze vitali, in relazione agli articoli 3, 38, comma 1, 10, comma 1, e 117, comma 1, della Costituzione;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, comma 4, legge 28 dicembre 2001, n. 448, nella parte in cui subordina il diritto degli invalidi civili totali, affetti da gravissima disabilità e privi di ogni residua capacità lavorativa, all'incremento previsto dal comma 1 al raggiungimento del requisito anagrafico del 60° anno di età, in relazione agli articoli 3 e 38, comma 1, della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Sospende il giudizio in corso.

Così deciso in esito all'udienza del 29 maggio 2019.

Il Presidente: MANCUSO

19C00368

N. 241

*Ordinanza dell'8 ottobre 2019 del Tribunale di Torino
nel procedimento penale a carico di I. F. O.*

Reati e pene - Reato di rapina - Rapina impropria - Disciplina.

– Codice penale, art. 628, comma secondo.

TRIBUNALE DI TORINO

TERZA SEZIONE PENALE

Il Tribunale di Torino, in composizione monocratica, in persona del dott. Andrea Natale;

Visti gli atti del procedimento penale in atto nei confronti di I. F. O. nato in ... il ... soggetto ad obbligo di presentazione alla PG - Presente, già presente, con domicilio eletto presso il difensore, difeso di fiducia dall'avv. Davide Gamba del foro di Torino, imputato del delitto p.p. dagli articoli 56, 628, comma 2 del codice penale perché adoperava violenza e minaccia stratonando violentemente G. J. titolare del negozio di articoli casalinghi sito in ..., immediatamente dopo aver tentato di sottrarre due *power bank* del valore di 40 euro, al fine di assicurarsi il possesso della merce sottratta (che aveva occultato nella sua borsa a tracolla) e l'impunità.

Con la recidiva reiterata specifica ed infraquinquennale ex art. 99, comma IV. In Torino il 20 settembre 2019.

All'esito dell'udienza in Camera di consiglio dell'8 ottobre 2019 ha pronunciato la seguente ordinanza.

1. Il procedimento a quo.

L'imputato è stato presentato al Tribunale per la convalida dell'arresto e il contestuale giudizio direttissimo con un addebito di rapina impropria.

Il Tribunale ha convalidato l'arresto e disposto nei confronti dell'imputato la misura cautelare dell'obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria (qualificando il fatto come tentata rapina impropria).



Il pubblico ministero d'udienza ha dunque modificato l'originaria imputazione, condividendo la qualificazione del fatto come tentativo di rapina impropria e ha formalizzato l'imputazione nei termini riportati in rubrica, contestandola all'imputato presente. È stata altresì contestata nei confronti dell'imputato la recidiva reiterata specifica e infraquinquennale.

Successivamente alla convalida dell'arresto, l'imputato ha chiesto il termine a difesa previsto dall'art. 558, comma 7, del codice di procedura penale alla successiva udienza, il difensore e procuratore speciale dell'imputato ha chiesto di procedere nelle forme del giudizio abbreviato.

Amnesso il rito ed acquisito il fascicolo del pubblico ministero ed esaurita la discussione, il pubblico ministero ha sollecitato la condanna dell'imputato al minimo della pena, con la concessione delle circostanze attenuanti generiche equivalenti alla recidiva contestata; la difesa ha pregiudizialmente sollecitato il Tribunale a valutare la legittimità costituzionale del regime sanzionatorio comminato dal legislatore per la fattispecie in contestazione; in subordine ha formalizzato conclusioni unicamente in punto pena.

Il Tribunale, prima di pronunciarsi sul merito del giudizio, ritiene necessario sospendere il procedimento e rimettere alla valutazione della Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale del trattamento sanzionatorio comminato dal legislatore per la fattispecie in contestazione.

2. Rilevanza della questione nel giudizio a quo.

Prima di dare conto delle ragioni per cui il Tribunale ritiene la questione non manifestamente infondata, è necessario dare conto della rilevanza della questione.

2.1. La ricostruzione del fatto.

Come anticipato, il Tribunale procede nei confronti del sig. I. F. O. per il reato di tentata rapina impropria. I fatti sono ricostruiti in termini collimanti tra loro nel verbale di arresto e nelle sommarie informazioni testimoniali rese dalla persona offesa G. J.

La persona offesa — il sig. G. J. — gestisce un negozio di vendita di articoli casalinghi. Intorno alle 15,45 circa del 20 settembre, un uomo — poi identificato nella persona dell'imputato — entra in negozio e comincia ad aggirarsi tra gli scaffali. G. J. sospetta che l'uomo sia responsabile di furti avvenuti in precedenza e decide pertanto di monitorarne la condotta con particolare attenzione; in tal modo, G. J. constata che I. ha prelevato da uno scaffale due dispositivi per ricaricare i cellulari (c.d. *power bank*), li ha infilati nello zaino che ha con sé. Nel seguito della vicenda, I. prova ad allontanarsi dal negozio senza pagare la merce; sennonché, G. lo segue fuori dal negozio e sollecita — coadiuvato dalla moglie — la restituzione del maltolto.

Per tutta risposta, I. «spintona violentemente» la persona offesa; quest'ultima con l'auto della moglie, riusciva a recuperare la refurtiva, mentre I. riesce a guadagnare la fuga (salvo essere inseguito, raggiunto ed arrestato dalla pattuglia di polizia che, transitando nei pressi, aveva notato la scena).

Dallo spintone non sono conseguiti esiti lesivi.

Durante l'udienza di convalida dell'arresto, l'imputato ha ammesso di aver tentato di sottrarre i due dispositivi *power bank*, negando invece di aver usato violenza contro la persona offesa.

È da evidenziare che il Tribunale non ravvisa motivi per ritenere che G. J. abbia riferito il falso o che abbia un qualche motivo di interesse a calunniare I. accusandolo di un reato più grave di quello effettivamente commesso. Nemmeno la difesa tecnica, del resto, contesta la corretta ricostruzione del fatto.

Il tentativo di sottrazione è efficacemente descritto dalla persona offesa G. e confessato dallo stesso imputato.

L'uso di violenza è rappresentato dal violento spintone che l'imputato avrebbe indirizzato alla persona offesa. È non controverso che uno «spintone» sia sussumibile nel concetto di «violenza». Per giurisprudenza consolidata, per violenza deve intendersi qualsiasi manomissione dell'altrui persona, qualificabile quantomeno come percossa, rilevante ai sensi dell'art. 581 del codice penale. In giurisprudenza il dato è non controverso e la spinta è stata ripetutamente qualificata come atto violento [in materia di rapina impropria in supermercato, *cfi*: tra le molte, Sez. 2, n. 14901 del 19 marzo 2015 - dep. 10 aprile 2015, D'Agostino, Rv. 26330701; Sez. 2, n. 3366 del 18 dicembre 2012 - dep. 23 gennaio 2013, Fadda Mereu, Rv. 25519901].

I fatti così sinteticamente ricostruiti sono qualificabili secondo la consolidata giurisprudenza di legittimità come tentativo di rapina impropria [per tutte: «È configurabile il tentativo di rapina impropria nel caso in cui l'agente, dopo aver compiuto atti idonei alla sottrazione della cosa altrui, non portati a compimento per cause indipendenti dalla propria volontà, adoperi violenza o minaccia per assicurarsi l'impunità». (Sez. U., n. 34952 del 19 aprile 2012 - dep. 12 settembre 2012, Reina, Rv. 25315301)].



2.2. Il regime sanzionatorio applicabile nel giudizio a quo.

A seguito delle modifiche apportate all'art. 628 del codice penale con legge 26 aprile 2019, n. 36, per la fattispecie in contestazione, la cornice edittale [già considerata la fattispecie tentata] è compresa tra anni uno e mesi otto di reclusione ed euro 309 di multa come pena minima e anni sei e mesi otto di reclusione ed euro 1666 di multa come pena massima.

Come si dirà nel paragrafo che segue, il Tribunale dubita della legittimità costituzionale del trattamento sanzionatorio comminato dal legislatore.

Si ritiene però utile evidenziare che — nel caso in esame, ove si addivenisse ad una pronuncia di condanna — la rigidità della cornice edittale di riferimento non potrebbe trovare una mitigazione in concreto nemmeno per l'effetto di circostanze attenuanti eventualmente ravvisabili nel caso di specie.

Il Tribunale rileva che, nel caso di specie, è forse possibile ritenere la sussistenza delle circostanze attenuanti generiche (avendo l'imputato ammesso almeno una parte dell'addebito) e dell'attenuante di cui all'art. 62, n. 4 del codice penale (essendo di speciale tenuità il profitto patrimoniale che l'imputato avrebbe conseguito realizzando il reato progettato: sottrazione di beni per un valore di 40 euro).

Tuttavia, anche ove riconosciute, le predette circostanze attenuanti non avrebbero alcun effetto concreto sulla pena da irrogare in concreto a I. considerato che nei suoi confronti è contestata una recidiva reiterata che pone un vincolo al giudizio di bilanciamento tra circostanze di segno eterogeneo.

Al riguardo va evidenziato che il Tribunale ha già rilevato in sede cautelare che nei confronti del sig. I. è formulabile una prognosi negativa in ordine al pericolo di recidivanza specifica (sul rilievo che egli è già stato condannato per furto — consumato o tentato, variamente circostanziato — negli anni 2007-2008-2010-2012-2018 e per rapina impropria nel 2016; occorre altresì rilevare l'esistenza di ripetute esperienze detentive — l'ultima delle quali terminata a luglio 2018 — che non hanno esercitato alcun monito sulla condotta di I.). Ciò porta a dover prendere atto del fatto che nei confronti del sig. I. sia formulabile un giudizio di maggiore pericolosità e — preso atto dell'assenza di effetto deterrente delle precedenti esperienze — di maggiore colpevolezza dell'imputato.

In tale quadro è del tutto improbabile che il Tribunale possa escludere gli effetti della recidiva contestata all'imputato, così superando il vincolo al bilanciamento introdotto dall'art. 69, ultimo comma, c.p.

Da ciò consegue che il rigore della cornice edittale — e dunque della pena comminata in astratto dal legislatore — non può trovare mitigazione in concreto per effetto di circostanze attenuanti che, pure, ricorrerebbero nel caso di specie.

3. Non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

Occorre a questo punto mettere in evidenza che il Tribunale ritiene che l'irrogazione di una pena minima di anni uno e mesi otto di reclusione ed euro 309 di multa per la tentata sottrazione di beni del valore di 40 euro, seguita da un uso di modesta violenza (un'unica spinta, priva di conseguenze lesive) entri in frizione con vari principi costituzionali.

Il Tribunale non ignora che la consolidata giurisprudenza costituzionale «ha sempre avuto cura di salvaguardare gli spazi spettanti alle valutazioni di politica criminale del legislatore relative alla congruenza fra i reati e le pene (...), riservandosi di intervenire solo a fronte di determinazioni palesemente arbitrarie di quest'ultimo, cioè in caso di sperequazioni punitive di tale gravità da risultare radicalmente ingiustificate (...), anche alla luce dei canoni di razionalità (...) e di ragionevolezza (...)» [così — esprimendo una giurisprudenza consolidata — Corte costituzionale sentenza n. 179 del 2017, considerato in diritto 4.2].

Il Tribunale ritiene tuttavia che regime sanzionatorio previsto dal legislatore per la rapina impropria (anche nella forma del delitto tentato) sia non ragionevole e conduca all'irrogazione di trattamenti sanzionatori potenzialmente sproporzionati rispetto alla concreta gravità dei fatti e, pertanto, anche contrastanti con il principio rieducativo costituzionalmente connesso all'irrogazione della sanzione penale.

Analoga questione è già stata sollevata da altro giudice di questo Tribunale con riferimento alla rapina impropria consumata [Tribunale di Torino, ordinanza del 9 maggio 2019, n. 130/2019 registro ordinanze, in *Gazzetta Ufficiale* n. 37 del 2019].

Da un punto di vista logico e strutturale, i termini della questione di legittimità costituzionale non sono diversi e, pertanto, si ripercorreranno molti passaggi argomentativi della questione già sollevata con l'ordinanza sopra citata.

La necessaria premessa del ragionamento è scolpita in modo netto da Tribunale di Torino, ordinanza 9 maggio 2019, cit.:

«È noto che da sin da epoca remota la dottrina dubita della ragionevolezza della stessa esistenza del delitto di rapina impropria come figura autonoma di "reato complesso" (art. 84 c.p.) che si sostituisce ai reati di furto e violenza privata.



Ha suscitato critiche, in particolare, l'identità di trattamento sanzionatorio per due fattispecie — la rapina propria e quella impropria — che sia nella coscienza comune, sia nell'analisi criminologica, sono avvertite come assai diverse tra loro, e connotate da differenti gradi di disvalore.

Queste perplessità sono oggi accresciute dal recente inasprimento del trattamento sanzionatorio introdotto con la legge n. 103 del 23 giugno 2017, la quale ha portato il minimo edittale della pena detentiva di cui all'art. 628, comma 1 del codice penale ad anni quattro di reclusione, ma nulla ha innovato per quanto concerne il comma 2 e l'"effetto di trascinamento" che esso prevede».

Rispetto al tempo in cui il Tribunale ha emesso l'ordinanza appena citata, il trattamento sanzionatorio è stato ulteriormente inasprito, con l'innalzamento della pena minima edittale ad anni cinque di reclusione, oltre alla multa (per effetto della legge n. 36 del 2019).

Poste tali premesse è il caso di passare all'esame dei profili di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale che si intende qui sollevare (e che non si può fare a meno di sollevare, ritenendosi non corretta la prassi della c.d. sospensione impropria del processo, in attesa della decisione della Consulta sulla questione di legittimità costituzionale già sollevata dal Tribunale di Torino; prassi che sarebbe ancor meno corretta in un procedimento — come il presente — con imputato soggetto a misura coercitiva).

a) *Contrasto con l'art. 3, comma 1, Cost.: violazione del principio di ragionevolezza c.d. estrinseca; violazione del principio di eguaglianza, inteso come necessità di trattamento differenziato per situazioni differenti: la rapina propria rispetto alla rapina impropria.*

Nella più volte citata ordinanza 9 maggio 2019, il Tribunale di Torino aveva argomentato il profilo di possibile illegittimità costituzionale in termini che sono qui pienamente condivisi.

Condividendone le scansioni argomentative, per completezza espositiva, si riporta qui il testo della questione già dedotta da altro giudice di questo Tribunale:

«La violazione del principio di uguaglianza può essere bene apprezzata ove si considerino i diversi modi in cui può atteggiarsi il rapporto tra l'aggressione al patrimonio (=sottrazione di cosa mobile altrui) e l'aggressione alla persona (=violenza o minaccia):

al comma 1 dell'art. 628 del codice penale (rapina propria) la legge prevede, e punisce con pene giustamente severe, la situazione in cui la violenza precede la sottrazione della cosa altrui: il rigore del legislatore è qui pienamente giustificato perché colpisce un soggetto che ha dolosamente premeditato, come strumento fondamentale della sua azione delittuosa, l'aggressione all'incolumità fisica altrui. Il delitto di rapina propria si connota dunque, quanto all'elemento oggettivo, per il ruolo fondamentale, centrale, primario dell'aggressione alla persona, la quale costituisce il primo approccio dell'agente alla vittima; quanto all'atteggiamento psicologico si connota per un allarmante atteggiamento della volontà, che non esita a progettare l'uso della violenza alla persona a fini patrimoniali.;

nel comma 2 la situazione di fatto è profondamente diversa: qui l'agente ha deciso di perseguire la finalità di illecito arricchimento in maniera non violenta, ma per così dire, clandestina ("furtiva", appunto); l'uso della violenza o minaccia, scartato come prima opzione, si verifica quando, immediatamente dopo la sottrazione, il ladro viene scoperto (sia il fine di assicurare il possesso della refurtiva, sia quello di conseguire l'impunità, presuppongono necessariamente che taluno si sia accorto della condotta furtiva in atto): ecco allora che l'uso della violenza o minaccia, escluso in prima istanza dall'agente, viene per così dire innescato dalla reazione della vittima o di terzi che intervengano in suo ausilio (per lo più, ma non necessariamente, la forza pubblica): a quel punto può succedere che la tensione istintiva alla libertà induca a condotte violente che in origine si erano volute evitare.

In sintesi, il fatto che la violenza segua alla sottrazione, e non la preceda, non sembra poter essere considerato irrilevante dal punto di vista criminologico: esso demarca una diversa e meno grave struttura oggettiva del reato e un diverso atteggiamento soggettivo quanto a intensità del dolo e capacità a delinquere. Ad avviso di chi scrive, pertanto, la piena equiparazione delle due situazioni sul piano della "risposta" dell'ordinamento penale costituisce una parificazione arbitraria, che non tiene conto del diverso disvalore delle due condotte esaminate».

[così Tribunale di Torino, ordinanza 9 maggio 2019, n. 130 del 2019, reg. ord.].

È solo il caso di evidenziare che — essendo qui denunciata una (ritenuta) irragionevole parificazione di trattamento per situazioni (ritenute) differenti — i termini della questione proposta non mutano per il fatto che là si discuteva di delitto consumato e qua di delitto tentato.



b) *Contrasto con l'art. 3, comma 1, Cost.: violazione del principio di ragionevolezza c.d. estrinseca; violazione del principio di eguaglianza, inteso come necessità di trattamento omogeneo di situazioni simili: la rapina impropria rispetto alla sottrazione seguita da violenza esercitata non immediatamente dopo la sottrazione*

Anche sotto tale profilo, la questione di legittimità costituzionale che si intende qui sottoporre all'attenzione della Corte costituzionale è già stata lucidamente sviluppata da altro giudice di questo Tribunale nell'ordinanza 9 maggio 2019. Anche in questo caso — condividendone i contenuti — si riportano i passaggi argomentativi rilevanti in relazione a tale parametro di legittimità costituzionale:

«la disposizione dell'art. 628, comma 2 del codice penale, oltre ad equiparare ingiustamente situazioni di fatto diverse, rivela una ulteriore disparità di trattamento laddove la situazione dell'autore di una rapina impropria — cioè colui che usa violenza o minaccia immediatamente dopo la sottrazione — sia raffrontata con quella di chi commetta dapprima un furto e poi, dopo un tempo apprezzabile, usi violenza per conservare la cosa sottratta e/o conseguire l'impunità: è il caso, comune nella prassi, del ladro d'auto che, guidando l'auto da lui rubata qualche ora prima, forzi un posto di blocco. In quest'ultimo caso la contestazione del reato di rapina è assolutamente preclusa perché manca la successione immediata fra sottrazione e violenza, e il reo si vedrà contestare i meno gravi delitti di furto e resistenza a P.U.

La differenza tra le due situazioni risiede unicamente in un problematico elemento temporale: nel primo caso la violenza è esercitata “immediatamente dopo” la sottrazione, nel secondo è commessa dopo il trascorrere di un tempo più lungo. La prassi giudiziaria mostra così continue discussioni tra difesa e accusa, rispettivamente impegnate a dimostrare la lunghezza di un certo intervallo temporale ovvero, al contrario, la sua brevità (o — in alternativa — che quell'intervallo sia stato occupato da un continuo inseguimento).

Ad avviso di chi scrive occorre invece affrontare una questione diversa: è ragionevole la disparità di trattamento dell'autore di un furto a seconda che egli — *ceteris paribus* — usi violenza immediatamente dopo la sottrazione ovvero a distanza di un maggior tempo da essa? Che differenza v'è tra la condotta del ladro di una bicicletta che si divincoli dal proprietario intervenuto subito dopo la sottrazione, e quella del medesimo ladro che si divincoli nello stesso modo essendosi casualmente imbattuto nel proprietario qualche ora dopo? Il diverso trattamento giuridico rispecchia una reale differenza — sul piano criminologico o, se si vuole, assiologico — tra le due situazioni di fatto?

Chi scrive ha cercato, nella produzione dottrinale e giurisprudenziale, una riflessione che tenti di spiegare in qualche modo la maggior gravità — postulata dal legislatore — della prima ipotesi rispetto alla seconda; ma si è trattato di ricerca vana, a cominciare dal fondamentale trattato del Manzini. Pare a questo giudice che la maggiore o minore distanza cronologica tra la sottrazione e l'uso della violenza sia un aspetto totalmente irrilevante sotto il profilo della gravità della condotta: in entrambi i casi si hanno un attacco al patrimonio e un attacco alla persona di eguale gravità sia sul piano oggettivo che soggettivo.

La disposizione dell'art. 628, comma 2 del codice penale sembra dunque in contrasto con l'art. 3 Cost. anche perché tratta in maniera diversa situazioni di fatto che sul piano della condotta, del dolo, del pregiudizio alle vittime e di ogni altro aspetto penalmente significativo sono identiche.

Questa lamentata disparità di trattamento sancita dall'art. 628, comma 2 del codice penale, in raffronto con la disciplina applicabile quando la violenza non segue immediatamente alla sottrazione, concerne aspetti normativi che a loro volta involgono principi di natura costituzionale, e si traduce perciò nella lesione di altri principi costituzionali fondamentali».

[così Tribunale di Torino, ordinanza 9 maggio 2019, n. 130 del 2019, reg. ord.].

È solo il caso di evidenziare che — essendo qui denunciata una (ritenuta) irragionevole differenziazione di trattamento per situazioni (ritenute) analoghe — i termini della questione proposta non mutano per il fatto che là si discuteva di delitto consumato e qua di delitto tentato.

c) *Violazione dell'art. 3 Cost., in relazione all'art. 25 e all'art. 27, comma 3, Cost.: violazione del principio di ragionevolezza c.d. intrinseca (o di necessaria proporzionalità) della sanzione penale a gravità del fatto di reato e alla colpevolezza dell'autore del reato; violazione dell'art. 117, comma 1, Cost. in relazione all'art. 49 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;*

È ben vero che non appartengono alla Corte costituzionale «valutazioni discrezionali di dosimetria sanzionatoria penale, risultando, queste, tipicamente spettanti alla rappresentanza politica, chiamata attraverso la riserva di legge sancita nell'art. 25 Cost. a stabilire il grado di reazione dell'ordinamento al cospetto di una lesione a un determinato bene giuridico» [così Corte costituzionale, sentenza n. 236 del 2016, considerato in diritto n. 4.4].



È altrettanto vero, però, che «laddove emergano sintomi di manifesta irragionevolezza, per sproporzione, di un trattamento sanzionatorio, e l'intervento della Corte costituzionale sia invocato, a fini di giustizia, dai giudici a quibus, questo è possibile, al ricorrere di determinate condizioni»[così Corte costituzionale, sentenza n. 236 del 2016, considerato in diritto n. 4.4].

È stato inoltre affermato nella giurisprudenza costituzionale che «i principi di ragionevolezza e proporzionalità [sono] garantiti dagli articoli 3 e 27 Cost., oltre che dall'art. 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dall'art. 3 della Convenzione dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali» [Corte costituzionale, sentenze n. 236 del 2016, considerato in diritto 4.2. e n. 179 del 2017, considerato in diritto n. 6].

Al riguardo è sufficiente richiamare — per illustrare i parametri costituzionali che si ritengono qui violati — le considerazioni svolte dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 236 del 2016. Pur nella diversità del caso trattato rispetto a quello qua in esame, identici sono i riferimenti ai principi costituzionali che vengono in gioco, è allora sufficiente rilevare che la Corte costituzionale — nella citata sentenza (al considerato in diritto n. 4.2. e ivi ulteriori riferimenti alla giurisprudenza costituzionale) — ha rilevato:

(i) che «l'art. 3 Cost. esige che la pena sia proporzionata al disvalore del fatto illecito commesso, in modo che il sistema sanzionatorio adempia nel contempo alla funzione di difesa sociale ed a quella di tutela delle posizioni individuali»;

(ii) che il principio di proporzionalità [evocato dalla Corte anche con riferimento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 49, numero 3], nel campo del diritto penale, conduce a «negare legittimità alle incriminazioni che, anche se presumibilmente idonee a raggiungere finalità statuali di prevenzione, producono, attraverso la pena, danni all'individuo (ai suoi diritti fondamentali) ed alla società sproporzionatamente maggiori dei vantaggi ottenuti (o da ottenere) da quest'ultima con la tutela dei beni e valori offesi dalle predette incriminazioni»;

(iii) che «il principio di proporzionalità esige un'articolazione legale del sistema sanzionatorio che renda possibile l'adeguamento della pena alle effettive responsabilità personali, svolgendo una funzione di giustizia, e anche di tutela delle posizioni individuali e di limite della potestà punitiva statale, in armonia con il “volto costituzionale” del sistema penale»;

(iv) che il principio della finalità rieducativa della pena richiede «un costante principio di proporzione tra qualità e quantità della sanzione, da una parte, e offesa, dall'altra»;

(v) che la palese sproporzione del sacrificio della libertà personale produce «una vanificazione del fine rieducativo della pena prescritto dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione, che di quella libertà costituisce una garanzia istituzionale in relazione allo stato di detenzione».

Il Tribunale ritiene che la risposta sanzionatoria che il legislatore intende dare agli episodi di rapina impropria — tentata o consumata che sia — sia una risposta manifestamente sproporzionata (in eccesso) e conduca, per tale ragione, all'irrogazione di pene talmente elevate da risultare in concreto sproporzionate rispetto alla gravità del fatto commesso e all'offesa recata al bene giuridico protetto dalla norma penale (con violazione del principio di offensività tutelato dagli articoli 3 e 25, comma 2, Cost.) e in concreto contrarie al principio rieducativo costituzionalmente connesso alla sanzione penale (articoli 3 e 27, comma 3, Cost.). Il difetto di proporzione — ove ritenuto sussistente — rileva anche come profilo di contrasto con l'art. 49 CDFUE (con conseguente violazione dell'art. 117, comma 1, Cost.).

L'esperienza giudiziaria insegna che, spesso, le rapine improprie (tentate o consumate) consistono in banali episodi di taccheggio, seguiti da goffi tentativi di fuga, connotati da un modesto esercizio di violenza.

Così è avvenuto nel caso di specie: un grossolano tentativo di furto (immediatamente «scoperto» e costantemente monitorato dal detentore del bene) di un oggetto di modestissimo valore (40 euro) è stato seguito da un uso modico di violenza (una spinta), priva di conseguenze lesive (e di intensità che la persona offesa definisce «violenta», ma che tanto intensa non può essere stata, ove si pensi che la persona offesa nemmeno è caduta per terra).

Una simile condotta — che mette a modestissimo repentaglio l'altrui patrimonio e in modesto pericolo l'altrui incolumità personale — riceve una risposta sanzionatoria da parte del legislatore di estremo e sproporzionato rigore: anni uno e mesi otto di reclusione e 309 euro di multa come pena minima edittale (sanzione minima edittale che appare manifestamente sproporzionata ove si pensi alle pene che sarebbero irrogabili in caso di scissione del reato complesso e di condanna per il delitto di tentato furto e di violenza privata).



Sotto tale profilo, la più volte citata ordinanza di questo Tribunale aveva condivisibilmente osservato che «la disposizione di cui all'art. 628, comma 2 del codice penale (...) si caratterizza per una vistosa indifferenza rispetto alle caratteristiche concrete del fatto». Il discorso è sviluppabile in termini analoghi anche per la fattispecie tentata.

In altri termini, qualunque sottrazione (o tentativo di sottrazione), di qualsivoglia bene, quando sia immediatamente seguita da violenza o minaccia, ancorchè lievi, riceve una risposta sanzionatoria di estremo rigore (pena minima di anni uno e mesi otto di reclusione, oltre alla multa per la tentata rapina impropria; anni cinque di reclusione oltre alla multa per la rapina impropria consumata). Tutte le particolarità del fatto rischiano di essere «azzerate, e non v'è più differenza, ad esempio, se la violenza segue al furto di una costosa autovettura commesso con effrazione sulla pubblica via, ovvero segue al furto semplice di due bottiglie di liquore in un supermercato. La disposizione in esame, in altre parole, si rivela una disposizione “rozza” in cui tutto viene sacrificato sull'altare della “esemplarità” sanzionatoria» [così Tribunale di Torino, ordinanza 9 maggio 2019, n. 130 del 2019, reg. ord.].

Una risposta sanzionatoria di simile rigore, comporta pertanto una possibile sproporzione tra l'entità della pena da irrogare e il grado di lesione ai beni giuridici protetti dall'ordinamento penale (patrimonio e incolumità personale); tale sproporzione non sempre è sanabile nella fase di concretizzazione e personalizzazione della sanzione (e nel caso del presente giudizio la sproporzione non è in concreto sanabile, in ragione del vincolo al bilanciamento tra circostanze eterogenee derivante dalla condizione di persona recidiva reiterata).

Con la conseguenza che le istanze di general-prevenzione rischiano di sopraffare — oltre ogni possibilità di adeguamento della sanzione al caso concreto — la finalità rieducativa della pena, che «implica un costante “principio di proporzione” tra qualità e quantità della sanzione, da una parte, e offesa, dall'altra».

4. *Il petitum.*

La giurisprudenza costituzionale rileva che «in tema di trattamento sanzionatorio penale, è consentito emendare le scelte del legislatore ritenute confliggenti con il dettato costituzionale, ricorrendo “a grandezze già rinvenibili nell'ordinamento”» [così, tra le altre, Corte costituzionale n. 148 del 2016, n. 236 del 2016, n. 40 del 2019].

Il Tribunale ritiene che i profili di illegittimità costituzionale sopra dedotti (tanto quelli relativi alla ritenuta violazione del principio di necessaria ragionevolezza estrinseca, quanto quelli relativi alla ritenuta violazione del principio di ragionevolezza intrinseca, sotto il profilo della manifesta sproporzione tra sanzione e grado di offesa, in contrasto con la finalità rieducativa) possano essere rimossi ricorrendo a grandezze già rinvenibili nell'ordinamento.

In linea con la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Torino con la più volte citata ordinanza 9 maggio 2019, si ritiene che la rimozione dei profili di illegittimità costituzionale qui prospettati sia possibile attraverso la semplice declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 628, comma 2, c.p.

La declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 628, comma 2, codice penale farà venir meno il reato complesso e comporterà la sussunzione degli stessi fatti storici nel perimetro applicativo delle fattispecie di reato che sono elementi costitutivi del reato complesso di rapina impropria (tentata o consumata che sia).

E, così, le condotte ora ricondotte alla rapina impropria saranno sussumibili nelle fattispecie di furto (consumato o tentato) e di violenza privata (o resistenza a pubblico ufficiale, a seconda del fatto storico che viene in rilievo). Le predette fattispecie di reato consentiranno di valorizzare con concretezza i singoli elementi in maggiore aderenza al fatto storico; con riferimento all'aggressione patrimoniale, potranno venire in rilievo tutti gli aspetti circostanziali che sono considerati dall'art. 625 c.p., e che, viceversa sfuggono alla considerazione dell'art. 628 codice penale; con riferimento all'aggressione all'incolumità personale e alla sfera di libertà morale della persona offesa, invece, la risposta sanzionatoria potrà essere opportunamente modulata all'interno della cornice edittale dell'art. 610 codice penale (da quindici giorni a quattro anni di reclusione) o — ove il destinatario della violenza o minaccia sia un pubblico ufficiale — all'interno della cornice edittale dell'art. 337 c.p.

Ove si nutrano poi timori per le istanze general-preventive connesse alla sanzione penale, si osserva che una corretta applicazione dell'art. 133 codice penale e dell'art. 81 codice penale consentirà comunque di offrire una risposta sanzionatoria adeguata, senza con ciò sacrificare in modo sproporzionato i diritti di libertà della persona giudicata.

Si segnala che l'imputato è soggetto alla misura cautelare coercitiva dell'obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria.



P.Q.M.

Visti gli articoli 134 Cost., 23 e ss. legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 628, comma 2 del codice penale in relazione all'art. 3, comma 1, Cost., anche in relazione agli articoli 25, comma 2, e 27, comma 3, Cost. e in relazione all'art. 117, comma 1, Cost. in relazione all'art. 49 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;

Sospende il processo sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al sig. Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai sigg.ri presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Comunicato al pubblico ministero e difensore tramite lettura in udienza. Si notifichi all'imputato presso il domicilio eletto.

Dispone che la cancelleria trasmetta alla Corte costituzionale gli atti del presente giudizio, con la prova delle avvenute notificazioni e comunicazioni.

Torino, 8 ottobre 2019

Il Giudice: NATALE

19C00369

N. 242

*Ordinanza del 7 febbraio 2017 del Tribunale di Modena
nel procedimento civile promosso da P. G. n.q. di amministratore di sostegno di P. V.*

Cittadinanza - Straniero - Acquisizione della cittadinanza - Obbligo di prestazione del giuramento anche da parte della persona in condizione di disabilità.

- Legge 5 febbraio 1992, n. 91 (Nuove norme sulla cittadinanza), art. 10; decreto del Presidente della Repubblica 12 ottobre 1993, n. 572 (Regolamento di esecuzione della legge 5 febbraio 1992, n. 91, recante nuove norme sulla cittadinanza), art. 7, comma 1; decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396 (Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'articolo 2, comma 12, della L. 15 maggio 1997, n. 127), art. 25, comma 1.

TRIBUNALE DI MODENA

SEZIONE II CIVILE

Il G.T. sciogliendo la riserva assunta, osserva quanto segue:

I. — P. G. , amministratore di sostegno (nominato con decreto di questo g.t. in data 18 ottobre 2012) della moglie, P. V. nata in ... e residente a ... via ..., ha richiesto al giudice tutelare di poter prestare giuramento per conto della moglie stante conferimento della cittadinanza italiana, come da provvedimento presidenziale in data 15 novembre 2016. Dal momento che la stessa non sarebbe in grado, né in condizioni di prestare tale atto, in quanto «divenuta paralizzata, cieca ed incapace di parlare, a seguito del parto».

II. — In diritto, va preliminarmente fornito un rapido quadro normativo della materia.

In base all'art. 9, comma 1, lettera f), della legge n. 91 del 1992, la cittadinanza italiana può essere concessa con decreto del Presidente della Repubblica, sentito il Consiglio di Stato, su proposta del Ministro dell'interno, allo straniero che risiede legalmente da almeno dieci anni nel territorio della Repubblica.



L'art. 10, della cit. legge n. 91 prevede che: «il decreto di concessione della cittadinanza non ha effetto se la persona a cui si riferisce non presta, entro sei mesi dalla notifica del decreto medesimo, giuramento di essere fedele alla Repubblica e di osservare la Costituzione e le leggi dello Stato», mentre l'art. 23, comma 1, legge n. 91/1992 dispone che «le dichiarazioni per l'acquisto [...] della cittadinanza e la prestazione del giuramento previste dalla presente legge sono rese all'ufficiale dello stato civile del comune dove il dichiarante risiede o intende stabilire la propria residenza, ovvero, in caso di residenza all'estero, davanti all'autorità diplomatica o consolare del luogo di residenza».

A sua volta, l'art. 7, comma 2, decreto del Presidente della Repubblica 12 ottobre 1993, n. 572, dispone che: «il giuramento di cui all'art. 10 della legge deve essere prestato entro sei mesi dalla notifica all'intestatario del decreto di cui agli articoli 7 e 9 della legge».

Infine, l'art. 25, comma 1, decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396, ord. stato civile, stabilisce che: «l'ufficiale dello stato civile non può trascrivere il decreto di concessione della cittadinanza se prima non è stato prestato il giuramento prescritto dall'art. 10, legge 5 febbraio 1992, n. 91», mentre secondo l'art. 27, decreto del Presidente della Repubblica cit., «l'acquisto della cittadinanza italiana ha effetto dal giorno successivo a quello in cui è stato prestato il giuramento, ai sensi di quanto disposto dagli articoli 10 e 15, legge 5 febbraio 1992, n. 91, anche quando la trascrizione del decreto di concessione avviene in data posteriore».

Come si vede, per univoche fonti normative, la prestazione dell'atto formale del giuramento viene ritenuto adempimento determinante per l'acquisizione della cittadinanza italiana.

In concreto, la dottrina ha sottolineato che il giuramento è sempre stato, in ogni luogo, diretto a «rafforzare una pronuncia del giurante». Lo stesso, più in particolare, «non è più che la forma rafforzata di una promessa, una solennità supplementare destinata indubbiamente a far riflettere il giurante sulla gravità dell'atto che sta compiendo, ma che giuridicamente non lo modifica e nulla vi aggiunge». La portata di tale atto si esplica su di un piano prevalentemente morale, in quanto «sospinge, attraverso un vincolo interno, all'osservanza di obblighi e doveri preesistenti», cosicché il giuramento non rivestirebbe efficacia costitutiva, ma accessoria.

III. — Il problema che il ricorso suscita non è di poco momento; esso consiste nel verificare, a fronte di persona che, a causa dell'infermità mentale che l'affligge non sia in grado di prestare il prescritto giuramento, in che modo l'ordinamento debba reagire e porsi da un punto di vista sistematico e ricostruttivo, ricercando se sussista una lacuna normativa, ovvero, un contrasto del tessuto normativo rispetto ai parametri costituzionali ed sovranazionali dati.

Un primo decreto petroniano (Trib. Bologna 9 gennaio 2009, in personaedanno, con nota di Costanzo; in Fam. Pers. Succ., 2009, 664) ha ritenuto di estendere l'esonero dal giuramento per acquisire la cittadinanza affermando l'applicabilità all'amministrazione di sostegno, quale effetto ex art. 411 del codice civile, dall'esonero dal giuramento sulla scorta di parere favorevole espresso dal Consiglio di Stato con riguardo la concessione della cittadinanza all'interdetto senza prestazione di giuramento, in quanto atto personalissimo non delegabile al tutore (C.d.S. 13 marzo 1987, n. 261/85).

Altro provvedimento del Tribunale di Mantova (Trib. Mantova 2 dicembre 2010) ha semplicemente ritenuto di esentare l'interdetto dalla prestazione del giuramento necessario ad acquisire la cittadinanza, non essendo lo stesso delegabile al tutore.

V. — Le soluzioni giuridiche riferite in precedenza non convincono.

Non pare ipotizzabile l'applicazione analogica dell'art. 411 del codice civile, che ammette di estendere all'amministrazione di sostegno «determinati effetti, limitazioni o decadenze, previsti da disposizioni di legge per l'interdetto o l'inabilitato». Nella specie, è trasparente che la norma codicistica richiamata ammette l'estensione all'amministrazione di sostegno di disposizioni di «legge»; non il contenuto di atti amministrativi, quali sono i pareri espressi dal C.d.S. in sede consultiva.

In vero, le soluzioni della *quaestio iuris* possono essere due, alternative l'una all'altra.

Da un canto, secondo una prima prospettiva, potrebbe ipotizzarsi che il giuramento, supponendo un impegno morale ed una partecipazione consapevole alla nuova collettività statale da parte del giurante, con l'assunzione dello *status* di cittadino, implichi una sua adesione consapevole e cosciente al rispetto dei doveri ed all'esercizio dei diritti che, aderendo a tale collettività, si assumono alla stregua della formula di giuramento prevista dalla legge («giuro di essere fedele alla Repubblica e di osservare la Costituzione e le leggi dello Stato»; art. 10, legge n. 91 del 1992, la cui formulazione sostanzialmente riproduce quella affidata all'art. 54, comma 1, Cost.). In quest'ottica, laddove si richieda per il compimento di tale atto formale il completo discernimento, la cittadinanza non potrebbe essere acquisita da parte di chi difetti di tale capacità naturale, essendo incapace di comprendere il significato morale e giuridico dell'atto formale da compiere; l'atto del giurare non essendo in ogni caso surrogabile da parte del vicario, stante la sua natura



personalissima. E pertanto la cittadinanza, secondo l'ordinamento e, secondo questa prospettiva, non potrebbe essere acquisita dal disabile mentale impossibilitato a giurare ed a comprendere l'impegno morale che con tale atto assume di fronte alla collettività.

VI. — Dall'altro, può ipotizzarsi l'insorgenza di questione di legittimità costituzionale delle disposizioni normative richiamate in precedenza (art. 10, legge n. 91 del 1992, art. 7, comma 2, decreto del Presidente della Repubblica n. 572 del 1993, e 25 decreto del Presidente della Repubblica n. 396 del 2000), in particolare, nella parte in cui le stesse non prevedono deroghe all'obbligo della prestazione del giuramento, quale condizione per l'acquisizione della cittadinanza italiana, in presenza di condizioni personali di infermità mentale in cui versi il futuro cittadino, impeditive il compimento dell'atto formale in discorso.

Da questo punto di vista, dato che, a giudizio della dottrina, il giuramento, avendo natura ancillare e secondaria rispetto al conseguimento della cittadinanza, non avrebbe efficacia costitutiva di essa, potrebbe ritenersi non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni normative richiamate e che impongono la prestazione del giuramento quale condizione per l'acquisizione della cittadinanza, per violazione di più di un parametro costituzionale.

In particolare, se la Repubblica riconosce e garantisce i «diritti inviolabili dell'uomo» (art. 2 Cost.), non permettere al disabile psichico l'acquisizione di un diritto fondamentale, qual'è lo *status* di cittadino (fonte di diritti e doveri pubblicistici), dal momento che non è in grado della prestazione dell'atto formale del giuramento, significherebbe, alla fin fine, non «garantire» tale diritto; escludendo, così, l'infermo di mente dalla nuova collettività in cui è nato e si è formato, solo a causa dell'impedimento determinato dalla sua condizione psichica di natura personale. L'ostacolo personale impedirebbe l'acquisizione del diritto e gli arrecherebbe un considerevole danno.

Che dire poi del parametro affidato al capoverso dell'art. 3 Cost.?

Se è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli che «impediscono il pieno sviluppo della persona umana», non si può forse ritenere che l'impossibilità di prestazione del giuramento per acquisire la cittadinanza, determinato dalla condizione patologica della persona affetta da malattia mentale, non costituisca significativo «ostacolo» all'esplorazione della personalità dell'individuo, come tale contrastante con tale cruciale previsione programmatica

Se così è, allora, le disposizioni normative in precedenza richiamate, disponenti che il mancato giuramento nei sei mesi successivi alla notifica del decreto di concessione della cittadinanza ne determina inefficacia, paiono contrastare anche con quest'ultimo parametro costituzionale, creando disparità di trattamento tra cittadini sani e normali, questi ultimi in grado di prestare giuramento, e quanti sani non siano in quanto affetti da disabilità e che, per effetto della mancata prestazione del giuramento, non possono acquistare lo *status civitatis*.

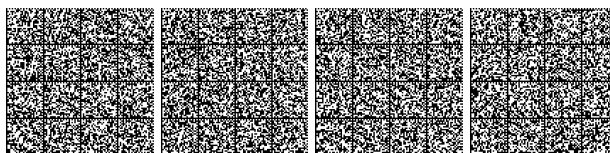
Tenuto conto di ciò, il presente procedimento va sospeso, con remissione degli atti alla Corte costituzionale, dato che la questione di legittimità costituzionale quivi sollevata sugli articoli 10 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, 7 del decreto del Presidente della Repubblica n. 572 del 12 ottobre 1993 e 25, comma 1, decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396, appare rilevante, in questo procedimento dovendosi applicare le disposizioni normative teste richiamate, e non manifestamente infondata, alla luce della violazione dei parametri normativi fissati dagli articoli 2 e 3, 2° comma, Cost.

VII. — Il mancato rispetto del principio di uguaglianza quale diritto fondamentale dell'individuo va rilevato anche con riferimento al quadro legislativo sovranazionale, cui l'ordinamento dello Stato è tenuto a conformarsi.

Infatti, l'art. 18 della Convenzione O.N.U. per i diritti delle persone disabili, ratificata dall'Italia con la legge n. 18 del 3 marzo 2009 (e quindi legge dello Stato a tutti gli effetti), dispone che: «il diritto alla cittadinanza non può essere negato e dunque i disabili hanno il diritto di acquisire e cambiare la cittadinanza e non possono essere privati della stessa arbitrariamente o a causa della loro disabilità».

Lo scopo della Convenzione è quella di indurre gli Stati firmatari a promuovere, proteggere e garantire il pieno ed uguale godimento di tutti i diritti umani e le libertà fondamentali da parte delle persone con disabilità. La condizione di disabilità viene individuata nell'esistenza di barriere di diversa natura e tipologia che possano ostacolare la piena ed effettiva partecipazione nella società, in condizioni di uguaglianza con gli altri, per le persone che presentano delle durature menomazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali.

Il testo normativo richiama la Convenzione europea dei diritti dell'uomo ed è dotato di portata universale, dato che si rivolge a tutte le persone disabili, indipendentemente dalla nazionalità, e alle quali garantisce il diritto ad un livello di vita adeguato e il diritto alla protezione sociale, rievocando i principi enunciati anche dalla Dichiarazione O.N.U. dei diritti delle persone con ritardo mentale del 1971, della Dichiarazione O.N.U. dei diritti delle persone con disabilità del 1975, degli articoli 21 («Nell'ambito d'applicazione del trattato che istituisce la Comunità europea e del trattato sull'Unione europea è vietata qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza, fatte salve le disposizioni particolari



contenute nei trattati stessi») e 26 («L'Unione riconosce e rispetta il diritto dei disabili di beneficiare di misure intese a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità») della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea di Nizza, resa vincolante dal Trattato di Lisbona del 2009.

Si evince, pertanto, che l'Unione è fondata sul rispetto dell'uguaglianza della dignità umana, della democrazia, dello stato di diritto e del rispetto dei diritti umani compresi quelli enunciati dall'art. 67 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea in base ai quali «l'Unione realizza uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nel rispetto dei diritti fondamentali nonché dei diversi ordinamenti giuridici e delle diverse tradizioni giuridiche degli Stati membri».

Da tali principi dell'ordinamento si ricava che la tutela dei diritti umani nell'Unione europea non dipende dal possesso della cittadinanza dell'Unione, che va riconosciuta anche ai cittadini di paesi terzi. Sotto questo profilo si è avviato il passaggio da una fase improntata alla salvaguardia dei diritti dei cittadini dell'Unione ad una nuova fase caratterizzata anche dalla tutela della persona in quanto tale. Il punto cruciale riguarda il rapporto intercorrente tra l'iniziativa dell'amministratore ed i bisogni, le aspirazioni, gli interessi del beneficiario straniero ed incapace; nell'ipotesi di totale nonché effettiva incapacità di formazione della volontà consapevole da parte dello straniero disabile, la privazione *tout court* della capacità di agire nell'esercizio dell'acquisto della cittadinanza (in quanto atto personalissimo, come tale non delegabile in via surrogatoria all'amministratore di sostegno), appare criticabile almeno per un duplice ordine di ragioni: in primis, tale impostazione lederebbe la legittima aspettativa dello straniero a vedersi riconosciuta la cittadinanza italiana, stante il ricorso dei requisiti oggettivi fissati dalla legge; *in secundis*, si affaccerebbe il rischio, di lasciare lo straniero isolato da quella trama di relazioni di cui, ai fini dello *status civitatis*, costituisce il principale centro di imputazione di interessi.

Come si vede, quindi, anche da questo punto di vista, si dubita della legittimità costituzionale della trama normativa costituita dalle disposizioni che impongono al disabile, impossibilitato per effetto della patologia mentale che l'affligge, di prestare giuramento, quale presupposto di acquisto della cittadinanza. Pare trasparente che l'attuale normativa, che impone il giuramento a chi non è in grado di pronunziarlo e di coglierne il significato, si ponga in termini discriminatori per il disabile nell'accesso allo *status* di cittadino dello Stato.

Senza dire, infine, che, a questo riguardo, la normativa in oggetto pare pure contrastare con un'ulteriore previsione della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, e, in particolare, con l'art. 4, par. 1, lettera b, della stessa, la quale obbliga gli Stati membri ad adottare «tutte le misure, incluse quelle legislative, idonee a modificare o abrogare qualsiasi legge o regolamento, consuetudine e pratica vigente che costituisca discriminazione nei confronti di persone con disabilità».

P.Q.M.

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 10 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, 7, comma 1, decreto del Presidente della Repubblica n. 572 del 12 ottobre 1993 e 25, comma 1, decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396, nella parte in cui prevedono l'obbligo di prestazione del giuramento, quale condizione per l'acquisizione della cittadinanza, anche laddove tale adempimento non possa essere prestato da parte di persona affetta da disabilità a causa di tale condizione patologica, per violazione degli articoli 2 e 3°, 2° comma, Cost. e dell'art. 18 e 4 della Convenzione O.N.U. per i diritti delle persone disabili, ratificata dall'Italia con legge n. 18 del 3 marzo 2009, nonché degli articoli 21 e 26 della Dichiarazione O.N.U. dei diritti delle persone con disabilità del 1975, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il procedimento in corso.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, previa notifica alla parte istante, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e con comunicazione dell'ordinanza anche ai presidenti delle due Camere del Parlamento.

Modena, 7 febbraio 2017

Il G.T.: MASONI

19C00370

MARIA CASOLA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2020-GUR-02) Roma, 2020 - 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, 691
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: (di cui spese di spedizione € 257,04)* (di cui spese di spedizione € 128,52)*	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo B Abbonamento ai fascicoli della 1ª Serie Speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29)* (di cui spese di spedizione € 9,64)*	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C Abbonamento ai fascicoli della 2ª Serie Speciale destinata agli atti della UE: (di cui spese di spedizione € 41,27)* (di cui spese di spedizione € 20,63)*	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D Abbonamento ai fascicoli della 3ª Serie Speciale destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31)* (di cui spese di spedizione € 7,65)*	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E Abbonamento ai fascicoli della 4ª Serie Speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02)* (di cui spese di spedizione € 25,01)*	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F Abbonamento ai fascicoli della Serie Generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 383,93)* (di cui spese di spedizione € 191,46)*	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A ed F comprende gli indici mensili

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00

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**

Prezzi 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.





€ 3,00

