

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

---

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 15 novembre 2006

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

---

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00186 ROMA  
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00198 ROMA - CENTRALINO 06 85081

---

### AVVISO AGLI ABBONATI

Dal 30 ottobre vengono resi noti nelle ultime pagine della *Gazzetta Ufficiale* i canoni di abbonamento per l'anno 2007. Contemporaneamente sono state spedite le offerte di rinnovo agli abbonati, complete di bollettini postali premarcati (*di colore rosso*) per la conferma dell'abbonamento stesso. Si pregano i signori abbonati di far uso di tali bollettini e di utilizzare invece quelli prestampati di colore nero solo per segnalare eventuali variazioni.

Si rammenta che la campagna di abbonamento avrà termine il 28 gennaio 2007 e che la sospensione degli invii agli abbonati, che entro tale data non avranno corrisposto i relativi canoni, avrà effetto dal 25 febbraio 2007.

Si pregano comunque gli abbonati che non intendano effettuare il rinnovo per il 2007 di darne comunicazione via fax al Settore Gestione *Gazzetta Ufficiale* (n. 06-8508-2520) ovvero al proprio fornitore.

---

CORTE COSTITUZIONALE



## S O M M A R I O

---

### SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 354. Sentenza 25 ottobre - 7 novembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Lavoro (rapporto di) - Dipendenti di imprese di navigazione e di navigazione aerea - Diritti derivanti dal contratto di lavoro - Prescrizione biennale - Decorrenza dallo sbarco e non già in costanza di rapporto - Eccezione di inammissibilità sul presupposto che la prescrizione è materia riservata alla discrezionalità legislativa - Reiezione.**

- R.D. 30 marzo 1942, n. 327, artt. 373 e 937.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

**Lavoro (rapporto di) - Dipendenti di imprese di navigazione e di navigazione aerea - Diritti derivanti dal contratto di lavoro - Prescrizione biennale - Decorrenza dallo sbarco e non già in costanza di rapporto - Eccezione di inammissibilità per irrilevanza nel giudizio *a quo* - Reiezione.**

- R.D. 30 marzo 1942, n. 327, artt. 373 e 937.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

**Lavoro (rapporto di) - Dipendenti di Imprese di navigazione e di navigazione aerea - Diritti derivanti dal contratto di lavoro - Prescrizione biennale - Decorrenza dallo sbarco e non già in costanza di rapporto - Richiesta di adeguamento della tutela accordata ai lavoratori del settore a quella, meno avanzata, riconosciuta agli altri lavoratori - Eccezione di inammissibilità - Reiezione.**

- R.D. 30 marzo 1942, n. 327, artt. 373 e 937.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

**Lavoro (rapporto di) - Lavoro nautico - Diritti derivanti dal contratto di arruolamento - Prescrizione biennale - Decorrenza dallo sbarco nel porto di arruolamento e non già in costanza di rapporto - Dedotta ingiustificata disparità di trattamento rispetto al lavoro comune e lamentata violazione del diritto di difesa del datore di lavoro - Insussistenza - Non fondatezza della questione.**

- R.D. 30 marzo 1942, n. 327, art. 373.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

**Lavoro (rapporto di) - Dipendenti di imprese di navigazione aerea - Diritti derivanti dal contratto di lavoro - Prescrizione biennale - Decorrenza dallo sbarco nel luogo di assunzione e non già in costanza di rapporto - Dedotta ingiustificata disparità di trattamento rispetto al lavoro comune - Insussistenza - Non fondatezza della questione.**

- R.D. 30 marzo 1942, n. 327, art. 937.
- Costituzione, art. 3 .....

Pag. 17

N. 355. Sentenza 25 ottobre - 7 novembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Enti pubblici - Ente Ordine Mauriziano di Torino - Norme per il risanamento economico - Estinzione, obbligatoriamente dichiarata dal giudice, per un periodo di ventiquattro mesi, delle procedure esecutive proposte a carico dell'ente sulla base di particolari titoli esecutivi - Inserimento automatico dei relativi debiti nella massa passiva - Lamentata lesione del principio di eguaglianza tra i creditori e del principio di ragionevolezza - Esclusione - Possibilità di pervenire in via interpretativa a soluzione conforme a Costituzione - Non fondatezza della questione.**

- D.l. del 19 novembre 2004, n. 277, convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 2005, n. 4, art. 3, comma 1, lett. b).
- Costituzione, art. 3, commi primo e secondo.

**Enti pubblici - Ente Ordine Mauriziano di Torino - Procedura per il ripianamento dell'indebitamento pregresso - Possibilità per i creditori esclusi (in tutto o in parte) dalla massa passiva di proporre ricorso al Ministro dell'interno - Mancata previsione del diritto di tutti i soggetti interessati di adire il competente organo giurisdizionale per ottenere piena tutela delle rispettive posizioni - Lamentata violazione del diritto alla tutela giurisdizionale e del diritto di difesa nonché violazione dei principi di eguaglianza e di ragionevolezza - Questione priva di rilevanza nel giudizio *a quo* - Inammissibilità.**

- D.L. del 19 novembre 2004, n. 277, convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 2005, n. 4, art. 3, comma 1, lettera *f*).
- Costituzione, artt. 3, commi primo e secondo e 24, commi primo e secondo .....

Pag. 22

N. 356. Ordinanza 25 ottobre - 7 novembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Impiego pubblico - Norme della Regione Emilia-Romagna - Dotazioni organiche e di copertura dei posti vacanti per l'anno 2003 - Copertura dei posti vacanti nelle strutture della Giunta e del Consiglio regionale - Assunzione di personale nelle Aziende sanitarie e nell'Agenzia per la prevenzione e l'ambiente (ARPA) - Ricorso del Governo - Rinuncia al ricorso accettata dalla Regione - Estinzione del processo.**

- Legge della Regione Emilia-Romagna 31 marzo 2003, n. 4, artt. 3 e 4.
- Costituzione, art. 117, comma 3; legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 34, comma 11; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 25 .....

» 31

N. 357. Ordinanza 25 ottobre - 7 novembre 2006.

Giudizio per conflitto di attribuzione fra Enti.

**Protezione civile - Regione Toscana - Regolamento concernente l'organizzazione delle attività del sistema regionale della protezione civile in emergenza - Composizione delle unità di crisi, istituite in ambito comunale e provinciale - Previsione della partecipazione di soggetti estranei all'ente territoriale - Conflitto di attribuzione sollevato dal Presidente del Consiglio dei ministri - Sopravvenuta modifica del regolamento - Rinuncia ai ricorso - Estinzione del processo.**

- Decreto del Presidente della Giunta regionale della Toscana 1° dicembre 2004, n. 69/R, artt. 10, 11 e 12.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lettere *g*) e *m*), comma terzo, e 118; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 27, comma ottavo

» 33

N. 358. Ordinanza 25 ottobre - 7 novembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Bilancio e contabilità pubblica - Regione Siciliana - Riproposizione di norme in materia di spesa - Previsione dell'erogazione di un contributo a favore di ciascun socio della cooperativa edilizia «La Gazzella-lotto 214 di Messina» indipendentemente dalla valutazione dell'andamento del contenzioso pendente - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Successiva promulgazione della delibera legislativa impugnata con omissione della disposizione oggetto di censura - Cessazione della materia del contendere.**

- Delibera legislativa della Regione Siciliana del 20 gennaio 2006, art. 8.
- Costituzione, artt. 3, 81, comma quarto, e 97. ....

» 35

- N. 359. Ordinanza 25 ottobre - 7 novembre 2006.  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Imposte e tasse - Tasse automobilistiche - Sanatoria, con legge statale, delle disposizioni legislative regionali invalide, incidenti sul termine di decadenza del potere di accertamento del tributo - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento, nell'applicazione di una tassa statale, fra soggetti residenti nelle Regioni che hanno emanato tali disposizioni e soggetti residenti nelle altre Regioni - Questioni sollevate in modo contraddittorio in ordine all'applicabilità nei giudizi *a quibus* della norma impugnata - Manifesta inammissibilità delle questioni.**  
- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 2, comma 22.  
- Costituzione, art. 3.  
**Imposte e tasse - Tasse automobilistiche - Norme della Regione Umbria - Proroga del termine di riscossione del tributo - Denunciata violazione della potestà legislativa statale in materia tributaria e di coordinamento finanziario - Sanatoria, disposta con legge statale, della disposizione impugnata, ancorché non conforme ai poteri attribuiti in materia alle Regioni dalla normativa statale - Irrilevanza delle questioni - Manifesta inammissibilità.**  
- Legge della Regione Umbria 25 novembre 2002, n. 23, art. 3.  
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lettera e), e 119, comma secondo ..... Pag. 37
- N. 360. Ordinanza 25 ottobre - 7 novembre 2006.  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento ordinario di cognizione dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Mancata o insufficiente indicazione di principi e criteri direttivi nella legge di delegazione - Illegittimità derivata della disciplina introdotta dal legislatore delegato - Prospettazione di due opzioni ermeneutiche alternative - Manifesta inammissibilità delle questioni.**  
- Legge 3 ottobre 2001, n. 366, art. 12; «per derivazione», d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 5, artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17.  
- Costituzione, art. 76 ..... » 41
- N. 361. Ordinanza 25 ottobre - 7 novembre 2006.  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Riscossione mediante ruoli - Cartella recante il ruolo derivante dalla liquidazione (*ex art. 36-bis* d.P.R. n. 600/1973) delle imposte dovute in base alla dichiarazione dei redditi - Notifica al contribuente - Termine di decadenza - Mancata fissazione - Sopravvenuta declaratoria di illegittimità costituzionale *in parte qua* della norma impugnata - Restituzione degli atti al remittente.**  
- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 25, modificato dal d.lgs. 27 aprile 2001, n. 193, art 1, comma 1, lettera b).  
- Costituzione, artt. 3, 23, 24 e 53 ..... » 43
- N. 362. Ordinanza 25 ottobre - 7 novembre 2006.  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Imposte e tasse - Ritenuta di imposta sulle somme percepite a titolo di indennità di esproprio a seguito di cessione volontaria nell'ambito di procedure espropriative relativa alle aree classificate in zona «F» - Previsione ad opera di decreti-legge non convertiti - Successiva sanatoria degli effetti prodotti e dei rapporti giuridici sorti in base ai decreti non convertiti - Denunciata insussistenza dei presupposti di necessità ed urgenza per l'adozione dei decreti-legge i cui effetti sono stati fatti salvi - Dedotta violazione del principio di irretroattività delle norme impositive - Inizio dell'espropriazione in data anteriore a quella in cui il terreno espropriato da agricolo è stato destinato a zona omogenea di tipo «F» - Non riconducibilità del caso di specie all'ambito di applicazione della norma censurata - Difetto di rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.**  
- Legge 24 marzo 1993, n. 75, art. 1, comma 2.  
- Costituzione, artt. 3, 23, 53, 70, 77 e 81 ..... » 45

N. 363. Sentenza 25 ottobre - 9 novembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Impiego pubblico - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Personale dirigente a tempo determinato per chiamata dall'esterno - Inquadramento nell'Albo degli aspiranti dirigenti, con costituzione di rapporto di lavoro a tempo indeterminato, a seguito di delibera della Giunta - Ricorso del Governo - Dedotta violazione del principio del concorso pubblico e di buon andamento della pubblica amministrazione nonché lamentata irragionevolezza - Eccezione di inammissibilità della censura in quanto concernente l'accesso alle funzioni dirigenziali per chiamata dall'esterno - Reiezione.**

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 giugno 2005, n. 3, art. 1, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 51, primo comma, e 97, primo e terzo comma.

**Impiego pubblico - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Personale dirigente a tempo determinato per chiamata dall'esterno - Inquadramento nell'Albo degli aspiranti dirigenti, con costituzione di rapporto di lavoro a tempo indeterminato, a seguito di delibera della Giunta - Lesione del principio del concorso per l'accesso agli uffici pubblici - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori profili di incostituzionalità.**

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 giugno 2005, n. 3, art. 1, comma 3.
- Costituzione, art. 97, terzo comma (artt. 3, 51, primo comma, 97, primo comma)

Pag. 49

N. 364. Sentenza 25 ottobre - 9 novembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Ambiente (Tutela dell') - Impianti di energia eolica - Norme della Regione Puglia - Sospensione, fino all'approvazione del piano energetico ambientale regionale (e, comunque, fino al 30 giugno 2006) delle procedure autorizzative per la realizzazione degli impianti eolici presentate dopo il 31 maggio 2005 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di attuazione degli impegni internazionali e comunitari, di tutela dell'ambiente e della concorrenza, nonché delle norme di attuazione della direttiva comunitaria in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili - Genericità del ricorso - Inammissibilità della questione.**

- Legge della Regione Puglia 11 agosto 2005, n. 9, art. 1, comma 3.
- Costituzione, art. 117, commi primo, secondo, lettere a), e) e s), e terzo.

**Ambiente (Tutela dell') - Impianti di energia eolica - Norme della Regione Puglia - Sospensione, fino all'approvazione del piano energetico ambientale regionale (e, comunque, fino al 30 giugno 2006), delle procedure autorizzative per la realizzazione degli impianti eolici presentate dopo il 31 maggio 2005 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di attuazione degli impegni internazionali e comunitari, di tutela dell'ambiente e della concorrenza, nonché delle norme di attuazione della direttiva comunitaria in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili - Riconducibilità della materia a quella della «produzione, trasporto, e distribuzione nazionale dell'energia» di competenza legislativa concorrente delle Regioni - Violazione del principio fondamentale, stabilito con legge statale in attuazione della direttiva comunitaria, del termine massimo di conclusione del procedimento autorizzatorio - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori profili di incostituzionalità.**

- Legge della Regione Puglia 11 agosto 2005, n. 9, art. 1, comma 1.
- Costituzione, art. 117, commi primo, secondo, lettere a), e) e s), e terzo .....

» 54

N. 365. Sentenza 25 ottobre - 9 novembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Puglia - Variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2005 - Normativa concernente gli organi e l'organizzazione degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico «De Bellis» e «Oncologico» - Ricorso del Governo - Lamentata violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di «Riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico», nonché dell'intesa Stato-Regioni del 1° luglio 2004 e del principio di leale collaborazione - Rinuncia parziale al ricorso, seguita dall'accettazione della controparte - Estinzione del giudizio *in parte qua*.**

- Legge della Regione Puglia 12 agosto 2005, n. 12, art. 14.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 120; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 25.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Puglia - Variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2005 - Norme di carattere settoriale concernenti materie eterogenee - Ricorso del Governo - Lamentata violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di «Armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica» nonché del principio della copertura finanziaria - Genericità delle censure - Inammissibilità delle questioni.**

- Legge della Regione Puglia 12 agosto 2005, n. 12, Titolo II.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 81.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Puglia - Variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2005 - Disposizioni concernenti l'autorizzazione all'incremento delle dotazioni organiche - Ricorso del Governo - Lamentata violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di «Istruzione e ricerca scientifica» e del principio dell'autonomia universitaria - Eccezione di inammissibilità per carenza di argomentazioni in relazione ai commi impugnati - Accoglimento dell'eccezione.**

- Legge della Regione Puglia 12 agosto 2005, n. 12, commi 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10 e 11.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 33.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Puglia - Variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2005 - Disposizioni concernenti l'autorizzazione al Direttore Generale dell'Azienda ospedaliera universitaria «policlinico» di Bari e al Direttore Generale dell'Azienda ospedaliera universitaria (ospedali riuniti) di Foggia ad incrementare le dotazioni organiche - Ricorso del Governo - Lamentata violazione del principio di leale collaborazione - Censura priva di motivazione e inconferenza del parametro evocato - Inammissibilità delle questioni.**

- Legge della Regione Puglia 12 agosto 2005, n. 12, commi 1 e 5.
- Costituzione, art. 120.

**Bilancio contabilità pubblica - Norme della Regione Puglia - Variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2005 - Norme concernenti l'autorizzazione al Direttore Generale dell'Azienda ospedaliera universitaria «policlinico» di Bari e al Direttore Generale dell'Azienda ospedaliera universitaria (ospedali riuniti) di Foggia ad incrementare le dotazioni organiche - Ricorso del Governo - Lamentata violazione del principio fondamentale della legislazione statale, che richiede l'intesa con il rettore dell'università per l'aumento dell'organico delle aziende ospedaliere universitarie, nonché del principio dell'autonomia universitaria - Erronea interpretazione della norma interposta - Esclusione dell'intesa tra direttore generale e rettore per la definizione delle dotazioni organiche - Non fondatezza delle questioni.**

- Legge della Regione Puglia 12 agosto 2005, n. 12, commi 1 e 5.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 33 .....

Pag. 58

N. 366. Sentenza 25 ottobre - 9 novembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Previdenza e assistenza - Indennità di buonuscita dei dipendenti dell'ente Poste Italiane maturata alla data di trasformazione dell'ente in società per azioni - Indicizzazione o adeguamento monetario per il periodo intercorrente fra la data di trasformazione e la cessazione del rapporto di lavoro - Mancata previsione - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla generalità dei dipendenti privati e degli altri lavoratori postali in relazione ai diversi tempi di cessazione dei rapporti di lavoro nonché violazione del principio della retribuzione, anche differita, proporzionata ed adeguata - Specificità della condizione dei lavoratori postali, connotata dalla trasformazione del rapporto di lavoro da pubblico e privato e dalla distinzione del trattamento di fine rapporto in due elementi, diversamente regolati - Valutazione dei trattamenti globali di fine rapporto costituiti da più componenti con riguardo alla totalità dell'emolumento - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 53, comma 6, lettera a).
- Costituzione, artt. 3 e 36 .....

» 65

n. 367. Sentenza 25 ottobre - 9 novembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Previdenza e assistenza - Iscritti al fondo pensioni lavoratori dipendenti - Riscatto dei periodi corrispondenti alla durata del corso degli studi presso l'Accademia di belle arti, quando il corso sia propedeutico e funzionale allo svolgimento dell'attività lavorativa - Mancata previsione - Denunciata disparità di trattamento rispetto ai lavoratori pubblici in analoga posizione - Eterogeneità delle situazioni poste a raffronto - Non fondatezza della questione.**

- D.L. 2 marzo 1974, n. 30, art. 2-*novies*, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 aprile 1974, n. 114, come modificato dal d.l. 1° ottobre 1982, n. 694, art. 2, comma terzo, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1982, n. 881; d.lgs. 30 aprile 1997, n. 184, art. 2.
- Costituzione, art. 3 .....

Pag. 69

n. 368. Ordinanza 25 ottobre - 9 novembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Diritto al ricongiungimento familiare con entrambi i genitori dello straniero residente in Italia - Condizioni - Superamento del sessantacinquesimo anno di età da parte di entrambi i genitori, e non di uno solo di essi, qualora gli altri figli, tuttora nel paese di origine o di provenienza, siano impossibilitati al loro sostentamento - Lamentata violazione del principio di uguaglianza e della tutela della famiglia - Discrezionalità del legislatore nel bilanciamento degli interessi coinvolti - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 29, comma 1, lettera *c*), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10 e 29 .....

» 72

n. 369. Ordinanza 25 ottobre - 9 novembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Intervento di soggetto diverso dalle parti del giudizio principale - Inammissibilità.**

**Procreazione medicalmente assistita - Diagnosi preimpianto sull'embrione ai fini dell'accertamento di eventuali patologie (in specie, malattie genetiche di cui siano portatori i potenziali genitori) - Possibilità di ottenerla su richiesta dei soggetti che hanno avuto accesso alle tecniche di procreazione assistita - Esclusione (pur quando l'omissione della suddetta diagnosi implichi un accertato pericolo grave ed attuale per la salute psico-fisica della donna) - Lamentata lesione del fondamentale diritto della donna alla salute e inadeguata tutela dell'embrione - Denunciata diversità di trattamento rispetto alla possibilità di diagnosi prenatale ed al diritto dei genitori all'informazione sulla salute del feto in corso di gravidanza - Questione posta in modo contraddittorio, perché volta alla dichiarazione di illegittimità costituzionale di una norma desumibile anche da altre disposizioni non impugnate e dall'intero testo legislativo - Manifesta inammissibilità.**

- Legge 19 febbraio 2004, n. 40, art. 13.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 32 .....

» 75

## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 103. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'11 ottobre 2006 (della Regione Veneto).

**Professioni - Abolizione dell'obbligatorietà di tariffe fisse o minime, del divieto di pattuire compensi parametrati al raggiungimento degli obiettivi perseguiti, del divieto di svolgere pubblicità informativa circa i titoli e le specializzazioni professionali, il servizio, il prezzo e i costi, del divieto di fornire servizi interdisciplinari da parte di società di persone o associazioni tra professionisti - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata introduzione di norme statali di minuto dettaglio ed autoapplicative in un ambito di legislazione concorrente - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale, nonché del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 2, commi 1, 2-*bis* e 3.
- Costituzione, artt. 114 e 117, comma terzo.

**Commercio - Abolizione dell'iscrizione a registri abilitanti ovvero del possesso di requisiti professionali soggettivi per l'esercizio di attività commerciali, del rispetto di distanze minime tra attività della stessa tipologia, delle limitazioni quantitative all'assortimento merceologico, del rispetto di limiti riferiti a quote di mercato, dei divieti ad effettuare vendite promozionali, del divieto di consumo immediato dei prodotti di gastronomia - Ricorso della Regione Veneto - Ritenuta improprietà del richiamo alla «tutela della concorrenza» e alla «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» - Lamentato intervento normativo statale nella materia del commercio riservata alla potestà legislativa esclusiva delle Regioni - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale, nonché del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 3.
- Costituzione, artt. 114, 117, comma quarto, e 118.

**Commercio - Distribuzione dei farmaci - Vendita al pubblico presso esercizi commerciali diversi dalle farmacie dei farmaci da banco o di automedicazione e dei farmaci non soggetti a prescrizione medica - Disciplina e modalità - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata introduzione di norme statali di mero dettaglio nell'ambito della materia del «commercio» riservata alla competenza residuale delle Regioni ovvero della materia della «tutela della salute» di competenza concorrente - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale, nonché del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 5, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 114 e 117, commi terzo e quarto.

**Trasporto pubblico - Trasporto pubblico locale - Servizio di taxi - Turnazioni integrative, concorsi straordinari per il rilascio di nuove licenze, autorizzazioni temporali o stagionali, servizi sperimentali, tariffe predeterminate per percorsi prestabiliti - Ricorso della Regione Veneto - Ritenuta improprietà del richiamo alla «tutela della concorrenza» - Lamentata interferenza in ambito di competenza residuale delle Regioni - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale, nonché dei principi di leale collaborazione, adeguatezza e proporzionalità.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 6.
- Costituzione, artt. 114, 117 e 118.

**Trasporto pubblico - Trasporto pubblico locale in ambito comunale e intercomunale - Liberalizzazione con possibilità di svolgimento da parte di soggetti in possesso dei requisiti tecnico-professionali - Ricorso della Regione Veneto - Ritenuta improprietà del richiamo alla «tutela della concorrenza» - Lamentata interferenza in ambito di competenza residuale delle Regioni - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale, nonché dei principi di leale collaborazione, adeguatezza e proporzionalità.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 12, comma 1.
- Costituzione, artt. 114, 117 e 118.

**Partecipazioni pubbliche - Società a capitale pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali - Obbligo di operare esclusivamente con gli enti pubblici costituenti o partecipanti e correlativo divieto di operare nel libero mercato - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata adozione di disciplina puntuale e di estremo dettaglio - Denunciata irragionevole compressione, con violazione dei criteri di adeguatezza e proporzionalità, dell'autonomia legislativa, amministrativa e organizzativa della Regione, violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 13.
- Costituzione, artt. 114, 117, 118 e 120.

**Assistenza - Politiche sociali - Istituzione di fondi per le politiche della famiglia, per le politiche giovanili e per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata interferenza in ambito di competenza residuale delle Regioni, previsione di fondi settoriali anziché trasferimenti di risorse - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 19.
- Costituzione, artt. 114 e 117, comma quarto.

**Bilancio e contabilità pubblica - Enti ed organismi pubblici non territoriali - Riduzione nella misura del 10 per cento delle spese di funzionamento relative all'anno 2006, nonché nella misura del 20 per cento di quelle iniziali dell'anno 2006 per il triennio 2007-2009 - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata incidenza, con vincoli di spesa puntuali, sugli enti pubblici non territoriali regionali - Denunciata esorbitanza dello Stato dai limiti alla sua competenza in materia di «coordinamento della finanza pubblica», lesione dell'autonomia finanziaria di spesa della Regione, violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 22.
- Costituzione, artt. 114, 117, comma terzo, 119 e 120.

**Bilancio e contabilità pubblica - Regola del contenimento delle spese da parte degli enti inseriti nel conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni - Controlli e sanzioni per il mancato rispetto - Obbligo per gli enti che non ricevono contributi statali di versare le eccedenze di spesa risultanti dai consuntivi degli anni 2005, 2006 e 2007 all'entrata del bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata irragionevolezza di un obbligo imposto indistintamente agli enti sia che abbiano ricevuto contributi statali sia che non li abbiano ricevuti - Denunciata lesione della sfera di autonomia finanziaria e contabile delle Regioni e degli enti locali, lesione del principio di buon andamento dell'azione amministrativa, violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 26.
- Costituzione, artt. 3, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Bilancio e contabilità pubblica - Riduzione rispetto alla finanziaria per il 2006 del limite di spesa annua per studi e incarichi di consulenza, per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza sostenute dalla pubblica amministrazione - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata incidenza, con vincoli di spesa puntuali, sui bilanci di Regioni ed enti locali - Denunciata esorbitanza dello Stato dai limiti alla sua competenza in materia di «coordinamento della finanza pubblica», lesione dell'autonomia finanziaria di spesa della Regione, violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 27.
- Costituzione, artt. 114, 117, comma terzo, 119 e 120.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme di contenimento della spesa per commissioni, comitati ed organismi - Applicabilità, quali disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica, alle Regioni, province autonome, enti locali ed enti del Servizio sanitario nazionale - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata natura di disposizioni puntuali contenenti vincoli precisi alla spesa e inadeguate a svolgere la funzione di principio - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria e di organizzazione delle Regioni e degli enti locali, violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 29.
- Costituzione, artt. 114, 117, 118, 119 e 120.

**Amministrazione pubblica - Divieto di assunzioni di personale, a qualsiasi titolo, nel caso di mancato conseguimento degli obiettivi di risparmio di spesa previsti nel comma 198 della legge finanziaria per il 2006 - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata natura puntuale, specifica e autoapplicativa delle disposizioni - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria e di organizzazione delle Regioni, violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 30.
- Costituzione, artt. 114, 117, 118, 119 e 120.

**Impiego pubblico - Incarichi di uffici dirigenziali di livello generale - Criteri per l'individuazione dei trattamenti accessori massimi - Determinazione ad opera di decreto del Presidente del consiglio dei ministri - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata natura puntuale, specifica e autoapplicativa della disposizione - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, finanziaria e di organizzazione delle Regioni, violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 34, comma 1.
- Costituzione, artt. 114, 117, comma terzo, 119 e 120 .....

Pag. 79

n. 470. Ordinanza della Corte di appello di Palermo del 6 giugno 2006.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di parità delle parti nel processo.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.....

» 94

N. 471. Ordinanza della Corte di appello di Palermo del 6 giugno 2006.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di parità delle parti nel processo.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.....

Pag. 97

N. 472. Ordinanza della Corte di appello di Palermo dell'8 giugno 2006.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di parità delle parti nel processo.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.....

» 101

N. 473. Ordinanza della Corte di appello di Palermo dell'8 giugno 2006.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di parità delle parti nel processo.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.....

» 105

N. 474. Ordinanza della Corte di appello di Palermo del 13 giugno 2006.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di parità delle parti nel processo.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.....

» 109

N. 475. Ordinanza della Corte di appello di Palermo del 15 giugno 2006.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di parità delle parti nel processo.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.....

» 113

- N. 476. Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 2006) del Giudice tutelare presso il Tribunale di Venezia - Sezione distaccata di Chioggia del 6 febbraio 2006.

**Capacità giuridica e di agire - Amministrazione di sostegno - Procedimento per la nomina dell'amministratore - Obbligatoria presenza di un difensore tecnico che assista in giudizio il beneficiario - Mancata previsione - Violazione del diritto di difesa - Insufficiente protezione della capacità legale di agire - Incidenza sulla sfera di libertà e autodeterminazione del singolo, in cui si esprime la dignità della persona umana.**

- Codice civile, artt. 407 e 408; codice di procedura civile, art. 716.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 24 .....

Pag. 117

- N. 477. Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 2006) del Giudice tutelare presso il Tribunale di Venezia - Sezione distaccata di Chioggia del 9 febbraio 2006.

**Capacità giuridica e di agire - Amministrazione di sostegno - Potere di autorizzare atti di disposizione incidenti sul patrimonio dell'interessato - Attribuzione direttamente al giudice tutelare anche quando, per le condizioni psichiche in cui versa, sia impossibile informare preventivamente il beneficiario e provvedere agli altri previsti adempimenti - Irragionevole diversità di procedura rispetto alla vendita di beni dell'interdetto (la cui autorizzazione spetta al Tribunale, su parere non vincolante del giudice tutelare) - Esclusione della garanzia della decisione collegiale nei confronti di persona totalmente priva di capacità naturale residua ed impossibilitata ad esprimere il proprio punto di vista.**

- Codice civile, artt. 410, 411, primo comma, e 412.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 42 .....

» 130

- N. 478. Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 2006) della Commissione tributaria provinciale di Udine del 23 giugno 2005.

**Imposte sui redditi - Oneri deducibili dal reddito complessivo (imponibile ai fini IRPEF) - Deducibilità dell'assegno corrisposto in unica soluzione al coniuge separato o divorziato - Mancata previsione - Violazione dei principi di eguaglianza e ragionevolezza - Ingiustificata diversità di regime rispetto all'assegno corrisposto in forma periodica, di cui è ammessa la deduzione - Contrasto con il principio della capacità contributiva - Richiesta alla Corte costituzionale di riesaminare il *dictum* della ordinanza n. 383/2001 - Richiamo alle sentenze di incostituzionalità nn. 142/1982 e 245/1982.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, art. 10, comma 1, lett. c).
- Costituzione, artt. 3 e 53 .....

» 136

- N. 479. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Napoli del 20 aprile 2006.

**Imposte e tasse - Imposte sui redditi - Ritenute d'acconto sugli interessi dei depositi finanziari effettuati da sostituti d'imposta - Esonero in caso di assoggettamento a procedure concorsuali - Mancata previsione - Irragionevolezza - Incidenza sul principio di retribuzione proporzionata ed adeguata - Lesione del principio di capacità contributiva.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, art. 26, commi secondo e quarto.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 53 .....

» 140

N. 480. Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 2006) della Corte di appello di Lecce del 27 marzo 2006.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Appello della parte civile contro la sentenza di proscioglimento - Preclusione - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto della parte civile di far valere in giudizio le proprie ragioni e del principio di parità tra le parti nel processo.**

- Codice di procedura penale, art. 576, come modificato dall'art. 6 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Applicabilità delle nuove norme ai procedimenti in corso, anche con riguardo alla parte civile - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto della parte civile di far valere in giudizio le proprie ragioni e del principio di parità tra le parti nel processo.**

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111 .....

Pag. 143

N. 481. Ordinanza della Corte di appello di Firenze del 29 maggio 2006.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111 e 112.....

» 146

N. 482. Ordinanza della Corte di appello di Firenze del 5 giugno 2006.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111 e 112.....

» 147

N. 483. Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 2006) della Corte di appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, del 16 marzo 2006.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.**

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1, 2 e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.....

» 148

- N. 484. Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 2006) della Corte di appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, del 21 marzo 2006.
- Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.**
- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1, 2 e 10.
  - Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112..... Pag. 150
- N. 485. Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 2006) della Corte di appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, del 30 marzo 2006.
- Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.**
- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1, 2 e 10.
  - Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112..... » 155
- N. 486. Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 2006) della Corte di appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, del 6 aprile 2006.
- Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.**
- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1, 2 e 10.
  - Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112..... » 158
- N. 487. Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 2006) della Corte di appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, dell'11 aprile 2006.
- Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.**
- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1, 2 e 10.
  - Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112..... » 161
- N. 488. Ordinanza (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 2006) della Corte di appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, del 13 aprile 2006.
- Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.**
- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1, 2 e 10.
  - Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112..... » 164

N. 489. Ordinanza dalla Corte di appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, del 18 aprile 2006.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.**

– Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1, 2 e 10.

– Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.....

Pag. 167

# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 354

*Sentenza 25 ottobre - 7 novembre 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Lavoro (rapporto di) - Dipendenti di imprese di navigazione e di navigazione aerea - Diritti derivanti dal contratto di lavoro - Prescrizione biennale - Decorrenza dallo sbarco e non già in costanza di rapporto - Eccezione di inammissibilità sul presupposto che la prescrizione è materia riservata alla discrezionalità legislativa - Reiezione.**

- R.D. 30 marzo 1942, n. 327, artt. 373 e 937.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

**Lavoro (rapporto di) - Dipendenti di imprese di navigazione e di navigazione aerea - Diritti derivanti dal contratto di lavoro - Prescrizione biennale - Decorrenza dallo sbarco e non già in costanza di rapporto - Eccezione di inammissibilità per irrilevanza nel giudizio *a quo* - Reiezione.**

- R.D. 30 marzo 1942, n. 327, artt. 373 e 937.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

**Lavoro (rapporto di) - Dipendenti di Imprese di navigazione e di navigazione aerea - Diritti derivanti dal contratto di lavoro - Prescrizione biennale - Decorrenza dallo sbarco e non già in costanza di rapporto - Richiesta di adeguamento della tutela accordata ai lavoratori del settore a quella, meno avanzata, riconosciuta agli altri lavoratori - Eccezione di inammissibilità - Reiezione.**

- R.D. 30 marzo 1942, n. 327, artt. 373 e 937.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

**Lavoro (rapporto di) - Lavoro nautico - Diritti derivanti dal contratto di arruolamento - Prescrizione biennale - Decorrenza dallo sbarco nel porto di arruolamento e non già in costanza di rapporto - Dedotta ingiustificata disparità di trattamento rispetto al lavoro comune e lamentata violazione del diritto di difesa del datore di lavoro - Insussistenza - Non fondatezza della questione.**

- R.D. 30 marzo 1942, n. 327, art. 373.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

**Lavoro (rapporto di) - Dipendenti di imprese di navigazione aerea - Diritti derivanti dal contratto di lavoro - Prescrizione biennale - Decorrenza dallo sbarco nel luogo di assunzione e non già in costanza di rapporto - Dedotta ingiustificata disparità di trattamento rispetto al lavoro comune - Insussistenza - Non fondatezza della questione.**

- R.D. 30 marzo 1942, n. 327, art. 937.
- Costituzione, art. 3.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 937 e 373 regio decreto 30 marzo 1942, n. 327 (Approvazione del testo definitivo del codice della navigazione), promossi con ordinanze del 22 giugno 2004 dal Tribunale di Roma, dell'11 gennaio 2005 (n. 4 ordinanze) e dell'11 maggio 2005 dal Tribunale di Venezia, dell'11 luglio 2005 dal Tribunale di Roma rispettivamente iscritte al n. 897 del registro delle ordinanze 2004 e ai nn. 210, 211, 212, 213, 490 e 511 del registro delle ordinanze 2005 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004 ed ai nn. 16, 40 e 42, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005;

Visti gli atti di costituzione di Parsi Alessia, nonché i due atti di costituzione (di cui uno fuori termine) di Alitalia S.p.A., della Rimorchiatori Panfido & C. s.r.l., di Aprea Gennaro, della Tirrenia Navigazione S.p.A. nonché gli atti di intervento del Presente del consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 26 settembre 2006 e nella camera di consiglio del 27 settembre 2006 il giudice relatore Luigi Mazzella;

Uditi gli avvocati Raffaele De Luca Tamajo, Maurizio Marazza e Carlo Boursier Niutta per l'Alitalia S.p.A., Sergio Vacirca per Parsi Alessia, Andrea Manzi per la Rimorchiatori Riuniti Panfido & C. s.r.l., Enzo Augusta per Aprea Gennaro, Emilio Balletti per la Tirrenia Navigazione S.p.A. e l'avvocato dello Stato Massimo Salvatelli per il Presidente del consiglio dei ministri;

*Ritenuto in fatto*

1. — Con due ordinanze emesse il 22 giugno 2004 e l'11 luglio 2005, il Tribunale di Roma ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 937 del regio decreto 30 marzo 1942, n. 327 (Approvazione del testo definitivo del codice della navigazione), in riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che, in caso di rapporto di lavoro del personale di volo assistito da tutela reale, la prescrizione dei crediti di lavoro decorra in costanza di rapporto e nella parte in cui prevede il termine di prescrizione biennale.

2. — Riferisce il rimettente che l'ALITALIA Linee Aeree Italiane S.p.A., nel costituirsi in giudizio contro alcuni dipendenti che l'avevano convenuta per ottenere il riconoscimento di varie differenze retributive maturate nel corso degli anni, aveva eccepito la parziale estinzione per prescrizione dei crediti azionati, denunciando al contempo l'illegittimità costituzionale dell'art. 937 del codice della navigazione, il quale prevede che i diritti derivanti dal contratto di lavoro al personale di volo si prescrivono col decorso del termine di due anni dal giorno dello sbarco nel luogo di assunzione, successivamente alla cessazione o alla risoluzione del rapporto. Ciò premesso, il giudice *a quo*, osserva che, a differenza di quanto previsto per gli altri crediti di lavoro per effetto degli interventi di questa Corte (sentenze n. 63 del 1966 e n. 174 del 1972), la norma censurata non consente il decorso della prescrizione in costanza di rapporto, finanche quando questo sia assistito dalla cd. «stabilità reale» di cui all'art. 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento) e successive modifiche; norma ormai applicabile anche alle imprese di navigazione aerea, per effetto della sentenza n. 41 del 1991 di questa Corte. Secondo il rimettente, nel nuovo quadro normativo, la disposizione impugnata sarebbe priva di ragionevole giustificazione e, quindi, lesiva del principio costituzionale di uguaglianza, rispetto ai dipendenti delle imprese diverse da quelle di navigazione aerea, per i quali il termine prescrizione decorre in corso di rapporto. Sottolinea, inoltre, il Tribunale che l'attuale realtà delle imprese di navigazione aerea, caratterizzata dalla crescente brevità dei voli e dal frequente ritorno del lavoratore nello scalo di arruolamento, escluderebbe ogni ragionevole giustificazione della norma impugnata.

3. — Il rimettente deduce, inoltre, che, come conseguenza della caducazione della disposizione riguardante la decorrenza della prescrizione, l'art. 937 cod. nav. dovrebbe essere considerato incostituzionale anche nella parte in cui prevede il termine biennale di prescrizione, in deroga alla disciplina generale sulla prescrizione dei crediti di lavoro, dato che l'unica giustificazione della predetta norma risiederebbe nella necessità di compensare, a beneficio del datore di lavoro, la maggior tutela dettata in favore del dipendente con il regime differenziato in tema di decorrenza.

4. — In entrambi i giudizi è intervenuta l'ALITALIA S.p.A., depositando — nei termini soltanto per il giudizio n. 511 del 2005 — una memoria con la quale ha svolto argomentazioni a sostegno della questione sollevata.

5. — Si è costituita nel secondo giudizio la ricorrente Alessia Parsi, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile, trattandosi di materia riservata alla discrezionalità del legislatore.

6. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, eccependo l'inammissibilità delle questioni per difetto di motivazione sulla rilevanza, nonché l'infondatezza delle stesse, attesa la persistente attualità della ragione giustificatrice posta a base del regime differenziato della decorrenza della prescrizione, consistente nella maggiore difficoltà dell'accesso alla tutela giuridica da parte di lavoratori, soggetti a continui e prolungati allontanamenti dal luogo di assunzione. In una successiva memoria l'Avvocatura ha illustrato ulteriormente le proprie argomentazioni.

7. — Con cinque ordinanze emesse in data 11 gennaio 2005 e 11 maggio 2005, il Tribunale di Venezia ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 373 del regio decreto n. 327 del 1942, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., nella parte in cui non prevede che, in caso di rapporto di lavoro nautico assistito da tutela reale, il termine prescrizionale dei crediti di lavoro decorra in costanza di rapporto.

8. — Riferisce il rimettente che, nel costituirsi in giudizio contro alcuni dipendenti che le avevano convenute per ottenere il riconoscimento di crediti maturati nel corso degli anni, due compagnie di navigazione, la Panfilo Rimorchiatori Riuniti & Co., S.r.l. e la Tirrenia di Navigazione S.p.A., incorporante la Adriatica S.p.A., avevano eccepito la parziale estinzione per prescrizione di tali crediti, denunciando al contempo l'illegittimità costituzionale dell'art. 373, cod. nav.

9. — Premesso, in punto di rilevanza, che l'auspicato annullamento dell'art. 373 cod. nav. avrebbe comportato il venire meno delle pretese dei ricorrenti per intervenuta prescrizione, trattandosi di rapporti a tempo indeterminato sottoposti al regime di «stabilità reale», il rimettente sottolinea, quanto alla non manifesta infondatezza, che la diversa disciplina del termine prescrizionale tra contratto di lavoro ordinario, per il quale, in presenza di tutela reale, il termine (quinquennale) decorre in corso di rapporto, e contratto di lavoro nautico, per il quale, in presenza della medesima tutela, il termine (biennale) inizia invece a decorrere dopo l'estinzione del rapporto, non risulta giustificata da valide ragioni, ponendosi così in contrasto con l'art. 3 Cost. Il giudice *a quo* sottolinea che, per effetto delle sentenze di questa Corte si sarebbe affievolita la connotazione di tendenziale temporaneità del rapporto di lavoro nautico, propria dell'impostazione originaria del codice della navigazione e, per contro, si sarebbe accentuata, pur nella permanente specialità della relativa disciplina, l'assimilazione del contratto di arruolamento al contratto di lavoro di diritto comune.

10. — Tale regime differenziato, procrastinando senza limiti la possibilità per il lavoratore di intraprendere azioni contro il datore di lavoro, comporterebbe notevoli difficoltà di difesa per le società di navigazione, costrette a dover contrastare, a distanza di anni dai fatti di causa, pretese del lavoratore risalenti nel tempo il che si tradurrebbe in una violazione del principio di cui all'art. 24, Cost.

11. — Si è costituito in giudizio il ricorrente Aprea Gennaro, eccependo l'inammissibilità della questione e, in subordine, la sua infondatezza. Il ricorrente sottolinea in primo luogo il difetto di rilevanza della questione nel giudizio *a quo*, dato che l'oggetto dello stesso sarebbe circoscritto all'accertamento dell'*an debeat*ur dei crediti rispetto al quale non influirebbe l'accertamento del *dies a quo* della prescrizione.

Il ricorrente deduce, inoltre, l'inammissibilità di un intervento della Corte, fondato sull'art. 3, Cost., che sia diretto non ad espandere la sfera di applicazione dei diritti scaturenti dalle norme interposte ma a comprimere la tutela offerta dalle norme censurate, riducendone l'area di applicazione.

Con memoria depositata in data 7 settembre 2006, la difesa di Gennaro Aprea ha illustrato e sviluppato ulteriormente le argomentazioni svolte.

12. — Si sono costituite entrambe le società resistenti, svolgendo argomentazioni a sostegno della sollevata questione di costituzionalità.

13. — In tutti i giudizi di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo l'inammissibilità o l'infondatezza delle questioni.

#### *Considerato in diritto*

1. — Con due ordinanze, di tenore analogo, il Tribunale di Roma ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 937 del regio decreto 30 marzo 1942, n. 327 (Approvazione del testo definitivo del codice della navigazione), in riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che, in caso di rapporto di lavoro con il personale di volo assistito da tutela reale, la prescrizione dei crediti di lavoro decorra in costanza di rapporto, nonché nella parte in cui prevede il termine di prescrizione biennale. Con cinque ordinanze, il Tribunale di Venezia, a sua volta, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 373 del regio decreto

30 marzo 1942, n. 327 (codice della navigazione), in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che, in caso di rapporto di lavoro nautico assistito da tutela reale, il termine prescrizione decorra in costanza di rapporto.

2. — Le ordinanze di rimessione proposte dal Tribunale di Venezia e quelle sollevate dal Tribunale di Roma propongono due gruppi omogenei di questioni di costituzionalità aventi ad oggetto due analoghe disposizioni del codice della navigazione, che presentano profili comuni, sicché i relativi giudizi devono essere riuniti, per essere decisi con unica pronuncia.

3. — Preliminarmente, devono essere respinte le eccezioni di inammissibilità sollevate da alcuni dei ricorrenti e dalla Presidenza del Consiglio dei ministri.

Quanto alla prima, basata sul presupposto che la decorrenza del termine di prescrizione costituisca materia riservata alla discrezionalità del legislatore, si osserva che questa Corte ha sempre affermato il principio in base al quale la predetta discrezionalità deve essere esercitata con ragionevolezza, ed è proprio la mancanza di tale ragionevolezza che viene censurata dal rimettente.

4. — È stata poi dedotta l'irrelevanza della questione nel giudizio *a quo*, poiché quest'ultimo avrebbe ad oggetto solo l'accertamento dei crediti, essendo rimessa a un successivo giudizio la quantificazione degli stessi. Ed unicamente rispetto a tale giudizio rileverebbe l'accertamento della decorrenza della prescrizione. Al contrario, lo stesso accertamento dell'*an debeatur* presuppone logicamente il superamento dell'eccezione di prescrizione.

È stato, inoltre, dedotto che l'intervento ablativo invocato tenderebbe a utilizzare il principio di uguaglianza, di cui all'art. 3 Cost., per adeguare la tutela accordata ai lavoratori del settore aeronautico a quella, meno avanzata, riconosciuta in tema di lavoro ordinario; in tal modo si sarebbe tradito lo spirito del principio di cui all'art. 3 Cost., ispirato alla espansione dei diritti e non alla loro compressione. A tale rilievo è agevole rispondere che i crediti, e in generale i diritti, devono essere considerati da entrambi i lati, quello passivo e quello attivo e che, nella questione in esame, viene in rilievo l'interesse del datore di lavoro a vedere prescritto il credito del lavoratore in caso di inerzia del titolare.

5. — Nel merito, le questioni sono infondate.

6. — Per effetto delle sentenze di questa Corte n. 63 del 1966 e n. 174 del 1972, la prescrizione dei crediti scaturenti dal rapporto di lavoro disciplinato dal codice civile inizia a decorrere in corso di rapporto, eccetto che nei casi in cui al datore di lavoro non incombe alcun obbligo di reintegrazione del lavoratore illegittimamente licenziato. In tal caso essa decorre dalla cessazione del rapporto stesso. Il regime differenziato della decorrenza della prescrizione dipende, dunque, per i lavoratori comuni, dall'esistenza o meno di una condizione di stabilità del loro rapporto di lavoro.

7. — Nei rapporti di lavoro regolati dal codice della navigazione, invece, la non decorrenza della prescrizione dei crediti in costanza di rapporto rappresenta la regola generale: opera sempre e comunque. Inoltre, il termine di prescrizione è in ogni caso biennale.

I rimettenti sottolineano che, nel corso degli anni, anche per effetto delle sentenze di questa Corte n. 96 del 1987 e n. 41 del 1991, che hanno esteso la tutela della cd. «stabilità reale» al settore nautico ed aeronautico, le differenze tra i due diversi tipi di rapporto di lavoro sotto tale profilo sono venute meno. Da ciò deriverebbe l'irragionevolezza delle norme impugnate. Queste, infatti, escludendo la decorrenza della prescrizione in costanza di rapporto anche in assenza ormai di ogni *metus* di licenziamento, sarebbero divenute prive di razionalità e comporterebbero una ingiustificata disparità di trattamento rispetto a quanto disposto nel codice civile in tema di lavoro comune.

8. — Tale interpretazione delle norme censurate non ha fondamento. Essa presuppone, difatti, che il regime di non decorrenza della prescrizione in costanza di rapporto si possa ritenere giustificato dal *metus* di licenziamento del lavoratore nautico ed aeronautico.

In realtà, al momento della adozione tanto del codice civile che di quello della navigazione, entrati in vigore entrambi nel 1942, la mancanza di stabilità reale riguardava tutti i lavoratori. Se il legislatore si fosse preoccupato di offrire attraverso la decorrenza della prescrizione una tutela al lavoratore rispetto al *metus* di licenziamento, avrebbe dettato una disciplina comune a tutti i rapporti, ivi compreso il lavoro di diritto comune. Il fatto che la non decorrenza della prescrizione operasse solo per i rapporti disciplinati dal codice della navigazione costituisce prova dell'irrelevanza del *metus* come causa di giustificazione della specificità della disciplina del lavoro nautico e aeronautico.

Inoltre, sia l'art. 373 che l'art. 937 cod. nav., dispongono la sospensione della decorrenza del termine di prescrizione non solo per il contratto di lavoro a tempo indeterminato, ma anche per il rapporto di lavoro a tempo determinato (nel lavoro nautico anche per il contratto a singolo viaggio o a più viaggi), nei quali il timore del

licenziamento ha uno spazio notevolmente ridotto. In particolare, poi, quanto al lavoro nautico, dalla relazione del Guardasigilli all'art. 373 si desume che, prima dell'approvazione del codice della navigazione, il regime differenziato era previsto esclusivamente per il rapporto a viaggio e per quello a tempo determinato. Ciò esclude logicamente che la ragion d'essere originaria della norma possa essere stata quella della tutela del lavoratore rispetto al timore di un licenziamento.

In realtà, diversamente da quanto osservano i rimettenti, la *ratio* delle norme censurate affonda le sue radici in alcune caratteristiche tipiche del contratto di arruolamento e del contratto con il personale di volo, le cui persistenti peculiarità rispetto al lavoro ordinario sono connesse sia al momento genetico del rapporto di lavoro e sia alle particolari modalità di erogazione della prestazione lavorativa. Pur nell'ottica di un tendenziale avvicinamento delle discipline, tali specificità del lavoro nautico ed aeronautico sono state più volte ribadite da questa Corte (cfr. sentenze n. 98 del 1973, n. 63 del 1987 e n. 80 del 1994).

Tra gli aspetti peculiari del lavoro nautico ed aeronautico si inquadra anche la durata biennale del termine di prescrizione, ispirata alla maggiore esigenza di certezza di rapporti nell'ambito del diritto della navigazione. Inoltre, a differenza di quanto avviene per i rapporti di lavoro comune, dove il regime di decorrenza del termine prescrizione riguarda solo i diritti retributivi periodici (cfr. sentenze numeri 115 del 1975 e 40 e 41 del 1979), nel caso del lavoro nautico ed aeronautico esso concerne tutti i diritti scaturenti dal rapporto di lavoro.

Se il fondamento razionale delle disposizioni censurate deve, dunque, necessariamente essere ricercato all'interno del sistema del codice della navigazione, esso può essere rinvenuto solo nel fatto che le prestazioni lavorative del personale di bordo o di volo sono destinate ad espletarsi in luoghi diversi da quello di assunzione e di residenza del dipendente.

Con la disposizione sulla decorrenza della prescrizione, il legislatore del 1942 ha inteso dare rilievo ad una situazione o di vera e propria impossibilità (per i rapporti a viaggio) o di particolare difficoltà (nel rapporto a più viaggi, in quello a tempo determinato e in quelli a tempo indeterminato) di esercizio del diritto, connesse alla fisica lontananza dal foro competente, in ciò non discostandosi dalla regola generale dell'art. 2935 cod. civ. Motivazioni, queste, che sono alla base delle norme dettate sia in tema di lavoro con il personale di volo (art. 937 cod. nav.), sia per il contratto di arruolamento (art. 373 cod. nav.).

La specificità del fondamento razionale delle norme, non influenzata dall'evoluzione della tutela normativa e giurisprudenziale, giustifica la diversità di regime rispetto al lavoro comune. Devono, pertanto, ritenersi infondate le questioni di legittimità relative all'art. 3 Cost.

In presenza di una autonoma *ratio* giustificatrice del regime differenziato di decorrenza della prescrizione, la posizione di soggezione del datore di lavoro rispetto alla protrazione nel tempo del diritto di azione del lavoratore deve essere considerata alla stregua di un mero inconveniente pratico, come tale inidoneo a far ritenere compromesso o menomato il suo diritto di difesa. Anche la questione sollevata dal Tribunale di Venezia, relativamente all'art. 24, Cost. deve, pertanto, ritenersi infondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi;*

*Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 373 e 937 del regio decreto 30 marzo 1942, n. 327 (Approvazione del testo definitivo del codice della navigazione), sollevate, dal Tribunale di Roma e dal Tribunale di Venezia, con le ordinanze in epigrafe, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 ottobre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* MAZZELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 novembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 355

Sentenza 25 ottobre - 7 novembre 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Enti pubblici - Ente Ordine Mauriziano di Torino - Norme per il risanamento economico - Estinzione, obbligatoriamente dichiarata dal giudice, per un periodo di ventiquattro mesi, delle procedure esecutive proposte a carico dell'ente sulla base di particolari titoli esecutivi - Inserimento automatico dei relativi debiti nella massa passiva - Lamentata lesione del principio di eguaglianza tra i creditori e del principio di ragionevolezza - Esclusione - Possibilità di pervenire in via interpretativa a soluzione conforme a Costituzione - Non fondatezza della questione.**

- D.L. del 19 novembre 2004, n. 277, convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 2005, n. 4, art. 3, comma 1, lett. *b*).
- Costituzione, art. 3, commi primo e secondo.

**Enti pubblici - Ente Ordine Mauriziano di Torino - Procedura per il ripianamento dell'indebitamento progressivo - Possibilità per i creditori esclusi (in tutto o in parte) dalla massa passiva di proporre ricorso al Ministro dell'interno - Mancata previsione del diritto di tutti i soggetti interessati di adire il competente organo giurisdizionale per ottenere piena tutela delle rispettive posizioni - Lamentata violazione del diritto alla tutela giurisdizionale e del diritto di difesa nonché violazione dei principi di eguaglianza e di ragionevolezza - Questione priva di rilevanza nel giudizio *a quo* - Inammissibilità.**

- D.L. del 19 novembre 2004, n. 277, convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 2005, n. 4, art. 3, comma 1, lettera *f*).
- Costituzione, artt. 3, commi primo e secondo e 24, commi primo e secondo.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettere *b*) e *f*), del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277 (Interventi straordinari per il riordino e il risanamento economico dell'Ente Ordine Mauriziano di Torino), convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 2005, n. 4 (Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 19 novembre 2004, n. 277, recante interventi straordinari per il riordino e il risanamento economico dell'Ente Ordine Mauriziano di Torino), promosso con ordinanza del 29 giugno 2005 dal giudice dell'esecuzione del Tribunale ordinario di Torino, nel procedimento di esecuzione promosso dalla 3 B s.r.l. ed altri nei confronti dell'Ente Ordine Mauriziano, iscritta al n. 495 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005;

Visti gli atti di costituzione della 3 B S.r.l., della Advanced Medical Supplies s.a. ed altre, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 10 ottobre 2006 il giudice relatore Romano Vaccarella;

Udito l'avvocato Paolo Agnino per Advanced Medical Supplies s.a. ed altre e l'avvocato dello Stato Antonio Palatiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un processo di espropriazione immobiliare, il giudice dell'esecuzione del Tribunale ordinario di Torino, con ordinanza del 29 giugno 2005, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettere *b*) e *f*) del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277 (Interventi straordinari per il riordino e il risanamento economico dell'Ente Ordine Mauriziano di Torino), convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 2005, n. 4, in riferimento all'art. 3, commi primo e secondo, della Costituzione quanto alla lettera *b*), ed in riferimento agli artt. 3, commi primo e secondo, e 24, commi primo e secondo, della Costituzione, quanto alla lettera *f*).

1.1. — Il giudice rimettente premette, in fatto, che, con atto di pignoramento del 6 febbraio 2004, trascritto il 24 marzo successivo, era stata iniziata una procedura esecutiva immobiliare, nella quale erano intervenuti numerosi creditori, nei confronti dell'Ordine Mauriziano, ente ospedaliero di diritto pubblico. Tenutasi l'udienza per l'audizione delle parti, ai sensi dell'art. 569 del codice di procedura civile, la Fondazione Ordine Mauriziano aveva chiesto dichiararsi l'estinzione del processo esecutivo ai sensi dell'art. 3, comma 1, del citato decreto-legge n. 277 del 2004, mentre taluni creditori avevano eccepito la illegittimità costituzionale della medesima norma.

1.2. — In diritto, il giudice *a quo* osserva che il predetto decreto-legge n. 277 del 2004, nel prevedere che l'Ente Ordine Mauriziano di Torino «continua a svolgere la propria attività secondo le vigenti disposizioni» (art. 1, comma 2), ha costituito la Fondazione Ordine Mauriziano, con sede in Torino (art. 2, comma 1), trasferendo ad essa l'intero patrimonio immobiliare e mobiliare dell'Ente, con esclusione dei presidi ospedalieri Umberto I di Torino e Istituto per la ricerca e la cura del cancro (IRCC) di Candiolo (art. 2, comma 2), e stabilendo che la medesima Fondazione succede all'Ente nei rapporti attivi e passivi, ivi compresi quelli contenziosi, di cui lo stesso era titolare alla data di entrata in vigore del decreto (con esclusione dei rapporti di lavoro relativi al personale impegnato nelle attività sanitarie), nonché nelle situazioni debitorie e creditorie a qualsiasi titolo maturate dall'Ente in data anteriore a quella di entrata in vigore del decreto (art. 2, comma 3). Il nuovo soggetto giuridico, così costituito, ha lo scopo — dispone l'art. 2, comma 4 — di gestire il patrimonio conferitogli, conservando e valorizzando i beni culturali di sua proprietà, nonché di «operare per il risanamento del dissesto finanziario dell'Ente, calcolato alla data di entrata in vigore del presente decreto, anche mediante la dismissione dei beni del patrimonio disponibile trasferito» .

In funzione di tale obiettivo, l'art. 3, comma 1, prevede che dalla data di entrata in vigore e per un periodo di ventiquattro mesi:

«a) non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti della Fondazione per debiti dell'Ente, insoluti alla data predetta;

*b*) le procedure esecutive pendenti, per le quali sono scaduti i termini per l'opposizione giudiziale da parte dell'Ordine Mauriziano, ovvero la stessa opposizione, benché proposta, sia stata rigettata, sono dichiarate estinte dal giudice; gli importi dei relativi debiti sono inseriti nella massa passiva di cui alla lettera *e*), a titolo di capitale, accessori e spese;

*c*) i pignoramenti eventualmente già eseguiti non hanno efficacia e non vincolano la Fondazione ed il tesoriere, i quali possono disporre delle somme per i fini della Fondazione e le finalità di legge;

*d*) i debiti insoluti alla data di entrata in vigore del presente decreto non producono interessi, né sono soggetti a rivalutazione monetaria;

*e*) il legale rappresentante della Fondazione assume le funzioni di commissario straordinario e provvede al ripiano dell'indebitamento pregresso con i mezzi consentiti dalla legge. A tale fine provvede all'accertamento della massa passiva risultante dai debiti insoluti per capitale, interessi e spese ed istituisce apposita gestione separata, nella quale confluiscono i debiti e i crediti maturati fino alla data di entrata in vigore del presente decreto. Nell'ambito di tale gestione separata è, altresì, formata la massa attiva con l'impiego anche del ricavato dall'alienazione dei cespiti appartenenti al patrimonio disponibile della Fondazione, delle sovvenzioni straordinarie e delle altre eventuali entrate non vincolate per legge o per destinazione, per il pagamento anche parziale dei debiti, mediante periodici stati di ripartizione, secondo i privilegi e le graduazioni previsti dalla legge;

*f*) avverso il provvedimento del legale rappresentante della Fondazione che prevede l'esclusione, totale o parziale, di un credito dalla massa passiva, i creditori esclusi possono proporre ricorso, entro il termine di trenta giorni dalla notifica, al Ministro dell'interno, che si pronuncerà entro sessanta giorni dal ricevimento decidendo allo stato degli atti;

g) il legale rappresentante della Fondazione è autorizzato a definire transattivamente, con propria determinazione, le pretese dei creditori, in misura non superiore al 70 per cento di ciascun debito complessivo, con rinuncia ad ogni altra pretesa e con la liquidazione obbligatoria entro trenta giorni dalla conoscenza dell'accettazione della transazione».

1.3. — Riguardo, in particolare, alla disposizione di cui alla lettera *b*), il giudice rimettente osserva che, poiché la locuzione «opposizione giudiziale» non può riferirsi all'opposizione all'esecuzione *ex art.* 615 cod. proc. civ., per la quale non è previsto alcun termine, «si deve ritenere che il legislatore abbia voluto fare implicito riferimento ai procedimenti esecutivi intrapresi sulla base di titoli esecutivi, caratterizzati dal fatto di essere adottati all'esito di un procedimento di cognizione sommaria in cui può inserirsi, come fase eventuale, un giudizio di opposizione a cognizione piena», come nel caso di specie, in cui l'esecuzione è stata promossa in forza di un decreto ingiuntivo dichiarato esecutivo.

Dal tenore letterale della norma, poi, il giudice *a quo* evince che il provvedimento giudiziale, con il quale le procedure esecutive pendenti «sono dichiarate estinte», ha portata meramente dichiarativa di un effetto estintivo già prodottosi *ope legis* dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 277 del 2004.

1.4. — Tanto premesso, il giudice *a quo* ritiene che la disposizione di cui all'art. 3, comma 1, lettera *b*), del citato decreto-legge si pone in contrasto con l'art. 3 Cost. sotto diversi profili.

1.4.1. — In primo luogo, posto che l'estinzione della procedura esecutiva si è prodotta già dalla data di entrata in vigore del decreto-legge, i creditori intervenuti successivamente a tale data sulla base di titoli esecutivi identici (decreti ingiuntivi esecutivi) non possono avvalersi della previsione, riferibile solo ai creditori anteriori, per cui «gli importi dei relativi debiti sono inseriti nella massa passiva di cui alla lettera *e*), a titolo di capitale, accessori e spese»; il che creerebbe «un'irragionevole disparità di trattamento tra creditori, che pur trovandosi in situazioni identiche, si vedono assoggettati ad un regime immotivatamente differenziato».

1.4.2. — In secondo luogo, l'inserimento nella massa passiva dovrebbe aver luogo anche per i creditori che sono intervenuti prima dell'entrata in vigore del decreto-legge, ma sulla base di titoli privi di efficacia esecutiva; di guisa che si farebbe, del tutto irragionevolmente, un identico trattamento a soggetti che si trovano in posizioni differenti.

Più in generale, poi, la diversità di soluzioni, adottate dal legislatore nelle lettere *a*) e *b*) dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge in questione, creerebbe irragionevole disparità di trattamento tra creditori muniti di titoli esecutivi provenienti da procedimenti a cognizione sommaria e creditori forniti di titoli esecutivi di specie diversa.

1.4.3. — In terzo luogo, posto che le disposizioni in esame devono trovare applicazione «per un periodo di ventiquattro mesi» (secondo l'enunciato iniziale dell'art. 3, comma 1), «se si considera che l'estinzione del procedimento comporta il venir meno di tutti gli atti compiuti, appare priva di ragionevolezza la previsione della dichiarazione di estinzione per un periodo temporaneo»: infatti, al termine di tale periodo, i creditori, che non fossero stati soddisfatti, ben potrebbero agire in via esecutiva, ma non avrebbero la possibilità di riattivare le «vecchie» procedure e dovrebbero instaurarne di nuove, andando incontro, così, ad un ingiustificato aggravio di spese.

L'irragionevolezza di tale opzione legislativa sarebbe confermata — ad avviso del rimettente — nel confronto con le normative dettate per le varie procedure finalizzate al soddisfacimento dei crediti in via concorsuale, nelle quali trova applicazione generalizzata la regola posta dall'art. 51 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), ossia quella che stabilisce il divieto di iniziare o proseguire azioni esecutive individuali a far data dall'apertura della procedura concorsuale.

1.5. — Riguardo alla disposizione di cui alla lettera *f*) dell'art. 3, comma 1, del medesimo decreto-legge n. 277 del 2004, il giudice *a quo* osserva che essa violerebbe il diritto alla tutela giurisdizionale (art. 24, comma primo, Cost.), in quanto i creditori possono ottenere il soddisfacimento dei loro diritti solo attraverso l'iscrizione nel passivo della Fondazione e l'unico strumento di tutela loro offerto, «avverso il provvedimento del legale rappresentante della Fondazione che prevede l'esclusione, totale o parziale, di un credito dalla massa passiva», è rappresentato dalla possibilità di «proporre ricorso, entro il termine di trenta giorni dalla notifica, al Ministro dell'interno», il quale è tenuto a pronunciare «entro sessanta giorni dal ricevimento decidendo allo stato degli atti».

1.5.1. — La norma violerebbe, altresì, il diritto di difesa (art. 24, secondo comma, Cost.), in quanto non concede alla parte lo spazio e il tempo necessari per dispiegare compiutamente le proprie argomentazioni difensive, non facendo obbligo al Ministro «di svolgere un'attività istruttoria funzionale all'esplicazione del diritto di difesa del privato».

1.5.2. — Sotto altro profilo, verrebbe leso anche il principio di uguaglianza (art. 3 Cost.) dalla previsione che solo i creditori esclusi, non anche i creditori ammessi, possono ricorrere al Ministro, con ciò facendo una «irragionevole differenziazione di trattamento, in quanto anche i creditori ammessi possono avere interesse a ricorrere contro la decisione del legale rappresentante della Fondazione, che ammetta al passivo crediti, dai quali potrebbe derivare nocumento al pieno effettivo soddisfacimento delle loro ragioni».

Il sospetto di incostituzionalità sarebbe avvalorato dal confronto sia con la disciplina dei procedimenti esecutivi contenuta nel codice di rito sia con quella delle varie procedure concorsuali: infatti, come nell'esecuzione singolare i creditori possono ottenere tutela giurisdizionale delle loro posizioni soggettive in sede di distribuzione (art. 512 cod. proc. civ.), così nella procedura di fallimento e in quella di liquidazione coatta amministrativa i creditori esclusi o ammessi con riserva possono proporre opposizione allo stato passivo, ai sensi dell'art. 98 del r.d. n. 267 del 1942 (legge fallimentare), e i creditori interessati possono impugnare i crediti ammessi, ai sensi dell'art. 100 dello stesso r.d., in entrambi i casi instaurando un giudizio di cognizione, in cui ognuno ha la possibilità di difendere le proprie ragioni davanti a un giudice terzo e imparziale.

1.6. — Il giudice rimettente ritiene che a fugare i dubbi di incostituzionalità non valgano le considerazioni espresse nella sentenza della Corte costituzionale n. 155 del 1994, con la quale sono state dichiarate infondate alcune questioni di legittimità costituzionale sollevate con riguardo all'art. 21 del decreto-legge 18 gennaio 1993, n. 8 (Disposizioni urgenti in materia di finanza derivata e di contabilità pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 19 marzo 1993, n. 68: norma sotto più profili analoga a quella oggetto del presente giudizio.

1.6.1.— Ad avviso del giudice *a quo*, da tale pronuncia possono trarsi ulteriori argomenti a sostegno della non manifesta infondatezza delle questioni sollevate.

In primo luogo, nella fattispecie in esame non sussistono esigenze identiche a quelle che hanno giustificato lo speciale trattamento riservato agli enti locali in stato di dissesto, atteso che la Fondazione Ordine Mauriziano non è un ente «costituzionalmente necessario» ed è, comunque, un soggetto distinto dall'Ente Ordine Mauriziano; sicché non sembra rispondente a ragionevolezza «la decisione del legislatore di adottare una procedura concorsuale speciale rispetto alla disciplina applicabile alla generalità dei casi».

1.6.2.— In secondo luogo, posto che l'art. 3, comma 1, lettera *b*), del decreto-legge n. 277 del 2004 prevede l'estinzione solo delle procedure esecutive pendenti instaurate sulla base di particolari titoli esecutivi, la scelta del legislatore non può dirsi giustificata dall'esigenza di evitare la concorrente pendenza di procedure esecutive individuali e concorsuali.

1.6.3.— In terzo luogo, quanto alla tutela offerta ai creditori nel procedimento amministrativo di liquidazione, non sembra applicabile nella fattispecie il principio enunciato dalla Corte costituzionale, secondo cui il silenzio del legislatore non può mai significare sottrazione alla «ordinaria verifica giurisdizionale», giacché l'art. 3, comma 1, lettera *f*), del decreto-legge n. 277 del 2004, avendo espressamente previsto solo la possibilità di ricorrere al Ministro dell'interno, ha inteso escludere la possibilità di esperire rimedi di natura giurisdizionale. Peraltro, quand'anche si ritenesse possibile esperire mezzi di tutela giurisdizionale, sussisterebbe, tuttavia, un profilo di irragionevolezza e disparità di trattamento, atteso che i creditori esclusi dovrebbero preventivamente ricorrere al Ministro e solo contro la decisione di questo potrebbero rivolgersi al giudice competente, mentre i creditori ammessi, per impugnare l'ammissione di altri creditori, potrebbero adire direttamente la via giurisdizionale.

In conclusione, l'art. 3, comma 1, lettera *f*), del decreto-legge n. 277 del 2004 contrasterebbe con gli artt. 3 e 24 Cost., nonché con il principio di ragionevolezza, «nella parte in cui prevede, unicamente per i creditori esclusi, la possibilità di ricorrere al Ministro dell'interno, invece del diritto di tutti i soggetti interessati di adire il competente organo giurisdizionale per ottenere piena tutela delle rispettive posizioni, analogamente a quanto previsto nella generalità delle procedure concorsuali e in particolare nella liquidazione coatta amministrativa».

1.7. — Quanto alla rilevanza delle questioni, il giudice rimettente osserva che le censure da lui mosse «non attengono al livello di controllo giurisdizionale garantito, come tale sindacabile in giudizi successivi eventualmente proposti dai singoli per ottenere tutela dei propri diritti ed interessi, ma all'irragionevole disparità di trattamento dei diversi creditori, direttamente conseguente alla decisione di estinzione o improseguibilità della presente procedura».

2. — Si è costituita nel giudizio la 3B S.r.l., creditrice pignorante nel processo *a quo*, la quale ha chiesto che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 2 e 3 del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277 (Interventi straordinari per il riordino e il risanamento economico dell'Ente Ordine Mauriziano di Torino), convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 2005, n. 4.

2.1. — La deducente osserva, *in primis*, che la previsione della estinzione delle procedure esecutive pendenti è contraddittoria rispetto alla disposizione dell'art. 3, comma 1, lettera *a*), del citato decreto-legge, la quale stabilisce che, per un periodo di ventiquattro mesi, «non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti della Fondazione per debiti dell'Ente»: se i creditori riacquistano la facoltà di agire in via esecutiva allo scadere del periodo di moratoria, sarebbe stato logico prevedere, per tale periodo, «una sorta di sospensione *ex lege* con facoltà di poter poi proseguire la procedura medesima in base al disposto dell'art. 627 cod. proc. civ.».

2.2. — Osserva, poi, che la disposizione che sottrae all'autorità giudiziaria l'accertamento dei diritti dei creditori, per devolverlo a organi non giurisdizionali (il commissario straordinario e, in secondo grado, il Ministro dell'interno), contrasterebbe coi principi sanciti negli artt. 24 e 25 Cost., e violerebbe altresì l'art. 3 Cost., in quanto pone sullo stesso piano i creditori che si sono attivati tempestivamente, agendo in via esecutiva, rispetto a quelli che sono rimasti del tutto inerti.

2.3. — Sotto altro profilo, il contrasto con il principio di uguaglianza risulterebbe da ciò, che la normativa impugnata tende non già a soddisfare interessi generali o diffusi, ma ad avvantaggiare un solo soggetto, per di più privato, qual è la Fondazione Ordine Mauriziano.

2.4. — Inoltre, la previsione del blocco degli interessi, di cui alla lettera *d*) dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge in questione, «costituisce una vera espropriazione di diritti acquisiti», violando pure il principio di autonomia contrattuale sancito dall'art. 41 Cost.

2.5. — La deducente osserva, ancora, che si è creata una procedura concorsuale *ad personam*, nella quale nemmeno sono assicurate le elementari garanzie previste in ogni altra procedura concorsuale.

2.6. — Infine, essa denuncia come lesivo dei principi degli artt. 3, 24 e 41 Cost. «lo scorporo dal patrimonio della Fondazione destinato a soddisfare i creditori di una cospicua parte dei beni già di proprietà dell'Ordine Mauriziano, beni sui quali i creditori fondatamente contavano per poter soddisfare le loro ragioni» (art. 2740 del codice civile).

3. — Si sono, altresì, costituite la Advanced Medical Supplies s.a., la Emopass s.r.l. e la ME.DI S.r.l., creditrici intervenute nel processo *a quo*, le quali hanno chiesto che la emananda pronuncia di incostituzionalità sia estesa all'art. 2, commi 2 e 3, nonché a tutto l'art. 3 del decreto-legge n. 277 del 2004.

3.1. — Le deducenti asseriscono che l'illegittimità dell'art. 3, comma 1, lettera *b*), «trae con sé in via consequenziale» l'illegittimità dell'art. 3, comma 1, lettera *a*), «vista la stretta connessione tra le due previsioni». La sospensione delle esecuzioni pendenti, che, espunta la lettera *b*), conseguirebbe — secondo il giudice rimettente — dall'applicazione della sola lettera *a*), in realtà, dato il disposto della lettera *c*), «sarebbe del tutto fittizia, in quanto semplicemente non si troverebbero più i beni già pignorati».

Non potrebbe, allora, non essere travolta anche la lettera *c*).

3.2. — Osservano, ancora, che non hanno alcuna ragionevole giustificazione e sono da ritenere costituzionalmente illegittimi in via consequenziale il blocco degli interessi e della rivalutazione monetaria, disposto dalla lettera *d*), la gestione separata, prevista dalla lettera *e*), nonché l'autorizzazione, data al legale rappresentante della Fondazione dalla lettera *g*), «a definire transattivamente, con propria determinazione, le pretese dei creditori, in misura non superiore al 70 per cento di ciascun debito complessivo, con rinuncia ad ogni altra pretesa e con la liquidazione obbligatoria entro trenta giorni dalla conoscenza dell'accettazione della transazione».

Quest'ultima previsione, in particolare, non solo stride con la sicura capienza del patrimonio disponibile dell'Ordine Mauriziano, ma, in realtà, consente «uno stralcio che sarà disposto d'imperio dalla Fondazione», così riconoscendo ad essa «il potere di autoesentarsi dal debito», in violazione dei principi costituzionali, tra cui quello sancito nell'art. 23 Cost.

3.3. — Infine, le deducenti sostengono che, consequenzialmente alla pronuncia di incostituzionalità dell'intero comma 1 dell'art. 3, anche le disposizioni dei commi 2 e 3 dell'art. 2 presenterebbero profili di irragionevolezza, oltre ad «autonomi profili di incostituzionalità legati alla violazione del diritto di difesa, in conseguenza di un trasferimento d'imperio di beni pignorati, che stravolge principi di ordine pubblico da sempre indiscussi, quali espressi negli artt. 2913, 2914, 2915 cod. civ.».

4. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per l'infondatezza delle questioni.

4.1. — L'interveniente osserva che la normativa introdotta dal decreto-legge n. 277 del 2004 si è resa necessaria per assicurare la sopravvivenza dell'Ordine Mauriziano — ente di rilevanza costituzionale, in quanto previsto dalla XIV disposizione finale della Costituzione — e la prosecuzione dell'attività sanitaria da esso esercitata, ponendo rimedio alla sua gravissima situazione finanziaria, mediante «una sorta di coordinamento tra autorità amministrativa e giudiziaria finalizzata ad una coordinata tutela dell'interesse pubblico e degli interessi privati coinvolti, pienamente compatibile con il vigente ordinamento costituzionale».

La disciplina in questione è del tutto analoga a quella dettata, per il risanamento degli enti locali dissestati, dal decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), ed a quella apprestata per il risanamento dell'Azienda Policlinico Umberto I e dell'Azienda ospedaliera Sant'Andrea di Roma dal decreto-legge 1° ottobre 1999, n. 341 (Disposizioni urgenti per l'Azienda Policlinico Umberto I e per l'Azienda ospedaliera Sant'Andrea di Roma), convertito, con modificazioni, nella legge 3 dicembre 1999, n. 453.

4.2. — Poste tali premesse, osserva l'Avvocatura dello Stato, quanto alla disposizione dell'art. 3, comma 1, lettera *b*), del decreto-legge n. 277 del 2004, che essa non lede gli interessi dei creditori, in quanto, in conseguenza della dichiarazione di estinzione delle procedure esecutive pendenti, «per le quali sono scaduti i termini per l'opposizione giudiziale da parte dell'Ordine Mauriziano, ovvero la stessa opposizione, benché proposta, sia stata rigettata», i crediti, con esse fatti valere, vengono automaticamente inseriti nella massa passiva e, quindi, partecipano, senza ulteriori adempimenti, al riparto dell'attivo.

La norma non preclude, «ovviamente, i possibili ricorsi e le successive azioni in sede giurisdizionale che restano, intatte e intangibili, nella piena disponibilità dell'interessato».

Né sussisterebbe la prospettata disparità di trattamento fra i creditori intervenuti prima e quelli intervenuti dopo l'entrata in vigore del decreto-legge in questione, essendo differenti i presupposti delle due fattispecie; d'altro canto, l'interveniente successivo potrà anch'egli chiedere al commissario straordinario l'iscrizione del suo credito nella massa passiva.

4.3. — Quanto alla disposizione dell'art. 3, comma 1, lettera *f*), del decreto-legge n. 277 del 2004, la difesa erariale ricorda, in via generale, che la Corte costituzionale ha affermato che, «ove sorga la esigenza di una procedura concorsuale, non necessariamente questa deve interamente svolgersi nel contesto di un procedimento giurisdizionale sotto l'immediato e diretto controllo dell'autorità giudiziaria, come nell'ipotesi del fallimento, ben potendo invece il legislatore prevedere un procedimento amministrativo tanto più se sono coinvolti interessi pubblici» (sentenza n. 155 del 1994). Ciò, tuttavia, «non significa negazione della giustiziabilità delle posizioni soggettive versate nella procedura di liquidazione e non comporta vulnerazione di quel supremo principio dell'ordinamento costituzionale (sentenze n. 18 del 1982 e n. 392 del 1992) che è il diritto alla tutela giurisdizionale, la quale non implica un'unica rigida tipologia di procedura concorsuale» (ancora sentenza n. 155 del 1994).

Nel caso di specie, si rientra proprio nella situazione contemplata dalla Corte nella richiamata pronuncia, atteso che le ragioni di interesse pubblico insite nell'attività sanitaria esercitata dall'Ordine Mauriziano giustificano la particolare disciplina adottata per risanare la sua gravissima situazione finanziaria.

Ciò posto, appare priva di fondamento la censura relativa alla previsione della possibilità di proporre ricorso al Ministro dell'interno, «atteso il carattere altamente qualificato dell'organo chiamato a rendere il proprio avviso e la terzietà dello stesso rispetto al soggetto responsabile dell'atto impugnato», per cui egli si atteggia «ad organo di giustizia estraneo alle parti e più vicino alla figura del giudice».

Peraltro, la disposizione in esame non esclude la possibilità di un successivo controllo giurisdizionale, che deve ritenersi sempre ammissibile a mente dell'art. 113 Cost.

Né risulta menomata la salvaguardia delle posizioni dei creditori in relazione ai piani di riparto, potendo essere esperiti avverso questi i normali mezzi di tutela. Infine, non può ritenersi — contrariamente a quanto sostenuto nell'ordinanza di rimessione — precluso ai creditori ammessi di far ricorso al Ministro.

4.4. — Conclusivamente, la difesa erariale osserva che la disciplina *de qua* è il frutto di un'attenta ponderazione fra i molteplici interessi, pubblici e privati, implicati nella complessa situazione dello storico Ordine: essa, da un lato, ha consentito la prosecuzione della relevantissima attività sanitaria svolta nei presidi ospedalieri rimasti all'Ente; dall'altro, ha avviato il ripianamento della ingente esposizione debitoria, attraverso la liquidazione dei beni del patrimonio disponibile, conferiti alla Fondazione liberi dai vincoli delle esecuzioni in corso — in conseguenza della inefficacia dei pignoramenti —, in modo che sia attuato il principio della *par condicio creditorum*, «senza violazione alcuna del principio di uguaglianza, in quanto i pagamenti non verranno a dipanarsi nell'ordine casuale e contingente, determinato dalle varie procedure esecutive individuali, ma avvengono nel quadro di una procedura concorsuale liquidatoria in cui, tra l'altro, sono tenuti presenti i vari privilegi e le graduazioni previste dalla legge».

*Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale ordinario di Torino dubita, in riferimento all'art. 3, commi primo e secondo, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera *b*), del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277 (Interventi straordinari per il riordino e il risanamento economico dell'Ente Ordine Mauriziano di Torino), convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 2005, n. 4, nonché, in riferimento agli artt. 3, commi primo e secondo, e 24, commi primo e secondo, della Costituzione, della legittimità costituzionale della lettera *f*) del medesimo art. 3, comma 1, del citato decreto-legge.

2. — La questione sollevata in riferimento all'art. 3, comma 1, lettera *b*), del decreto-legge n. 277 del 2004 non è fondata.

2.1. — Il giudice *a quo*, muovendo dalla premessa che la locuzione «opposizione giudiziale» non può riferirsi che ai creditori il cui titolo esecutivo sia costituito da un decreto ingiuntivo esecutivo, osserva che l'inserimento, ad opera del commissario straordinario, nella massa passiva sarebbe garantito a tale tipologia di creditori, se intervenuti nel processo esecutivo prima dell'entrata in vigore del decreto-legge, il quale *ex se*, e non già *ope iudicis*, sancisce l'estinzione delle procedure esecutive singolari.

Di qui l'asserita violazione dell'art. 3 Cost. sia per l'irragionevole deteriore trattamento riservato ai creditori, muniti di identico titolo esecutivo, intervenuti dopo l'entrata in vigore del decreto-legge, laddove, per giunta, sarebbero ammessi nella massa passiva creditori non muniti di titolo esecutivo se intervenuti anteriormente; sia, ancora, per l'irragionevole deteriore trattamento riservato ai creditori muniti di diverso titolo esecutivo, per ciò solo esclusi dalla massa passiva; sia, infine, per l'irragionevolezza della previsione dell'estinzione, in luogo della «temporanea improseguibilità», delle procedure esecutive singolari, in quanto tale previsione comporterebbe che, allo spirare del termine di ventiquattro mesi, i creditori non soddisfatti dovrebbero iniziare *ex novo* procedure esecutive e non riattivare le precedenti sui medesimi beni già pignorati.

2.2. — La norma impugnata — formulata, osserva il rimettente, in modo da rendere impossibile all'interprete di attenersi strettamente alla sua lettera — deve essere interpretata alla luce del complessivo quadro normativo disegnato dagli artt. 2 e 3 del decreto-legge n. 277 del 2004; e ciò analogamente a quanto si impone per norme, sostanzialmente identiche, dettate per gli enti locali disestati (art. 248 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali», riproduttivo dell'art. 81 del decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77, «Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali») e per l'Azienda Ospedaliera Policlinico Umberto I (art. 2 del decreto-legge 1° ottobre 1999, n. 341, «Disposizioni urgenti per l'Azienda Policlinico Umberto I e per l'Azienda ospedaliera Sant'Andrea di Roma», convertito, con modificazioni, nella legge 3 dicembre 1999, n. 453).

Non è dubbio, infatti, che, alla pari di quelle appena citate, la norma censurata assolve alla funzione — unitamente a quella, *ex art. 3, comma 1, lettera a*), che vieta di intraprendere o proseguire azioni esecutive ed a quella, *ex art. 3, comma 1, lettera c*), che priva i pignoramenti già eseguiti della loro efficacia e del vincolo di destinazione che ne consegue *ex art. 2913 cod. civ.* — di assoggettare i beni della Fondazione ad una procedura esecutiva di tipo concorsuale in luogo di quelle singolari.

È il caso di rilevare che la scelta così operata — di imporre carattere concorsuale alla procedura di liquidazione dei beni — è soluzione alla quale il legislatore ricorre, in presenza di un ragionevole rischio di insufficienza di un patrimonio a soddisfare i creditori, attraverso varie tecniche: e così, al fine di non pregiudicare l'espletamento di servizi essenziali, creando una «gestione separata» di un complesso di rapporti attivi e passivi (come nel caso degli enti locali); procedendo alla creazione, con lo scorporo da una più ampia entità, di un ente distinto (scorporo dall'Università «La Sapienza» di Roma dell'Ente ospedaliero Umberto I); prevedendo la liquidazione concorsuale dell'eredità beneficiata e dell'eredità giacente ovvero del patrimonio di persona giuridica estinta.

Nel caso di specie, il legislatore — al fine di preservare dal dissesto l'espletamento delle tradizionali attività ospedaliere — ha operato una scissione dell'ente (nella specie, dell'Ente Ordine Mauriziano) costituendo due distinti patrimoni (art. 1, non censurato) ed attribuendo alla neo-costituita Fondazione tutti i beni estranei ai presidi ospedalieri, nonché la qualità di successore in tutti i rapporti attivi e passivi (con esclusione di quelli di lavoro di carattere sanitario).

Connotato essenziale ed indefettibile di qualsiasi procedura ispirata al principio della concorsualità, e suo fine fondamentale, è l'attuazione del principio della *par condicio creditorum*.

Alla luce di tale principio, pertanto, devono essere interpretate le singole disposizioni, in quanto — come questa Corte ha rilevato nella sentenza n. 155 del 1994, avente ad oggetto la norma (art. 21 del decreto-legge 18 gennaio 1993, n. 8, «Disposizioni urgenti in materia di finanza derivata e di contabilità pubblica», convertito, con modificazioni, nella legge 19 marzo 1993, n. 68) dalla quale è derivata la successiva disciplina del dissesto degli enti locali — il carattere concorsuale della liquidazione dei beni mira a far sì che il «comune rischio di inadempimento del debitore e di incapienza di una qualsivoglia procedura esecutiva individuale» risulti «razionalizzato perché il pagamento avviene non già secondo il (casuale e contingente) andamento delle singole procedure individuali, bensì nel rispetto del canone della *par condicio creditorum*; sicché il principio di eguaglianza, lungi dall'essere violato [...], è viceversa maggiormente attuato».

2.3. — Da quanto fin qui rilevato emerge che l'interpretazione, proposta dal giudice *a quo*, della locuzione — certamente non felice, ma mutuata dalle leggi che si sono ricordate *sub* 2.2. — «opposizione giudiziale», come riferentesi esclusivamente all'opposizione a decreto ingiuntivo, non può essere condivisa: ed infatti tale interpretazione, pur costituendo (come lo stesso rimettente riconosce) una forzatura della lettera della legge, è tale da violare fondamentali precetti costituzionali.

Tale violazione discende dal fatto che l'interpretazione adottata dal rimettente si pone in radicale contrasto con l'essenza stessa del carattere concorsuale della procedura, imposta dalla legge, in quanto essa comporta che l'ammissione alla massa passiva — lo strumento, cioè, attraverso il quale si attua la *par condicio creditorum* — sarebbe riservata, del tutto irragionevolmente, soltanto ai creditori muniti di (titolo esecutivo costituito da) decreto ingiuntivo (definitivamente) esecutivo (perché non opposto o perché l'opposizione è stata rigettata), e ne sarebbero esclusi i creditori muniti di (titolo esecutivo costituito da) sentenza o altro provvedimento irretrattabile.

Eguale conflitto con i precetti costituzionali, e proprio perché contrastante con la concorsualità della procedura qui imposta dal legislatore — oltre che contraddittoria con la tesi della ammissione alla massa passiva dei soli creditori riconosciuti definitivamente tali attraverso la procedura monitoria — è l'interpretazione secondo la quale i creditori intervenuti successivamente all'entrata in vigore del decreto-legge sarebbero per ciò solo esclusi dalla massa passiva, mentre vi sarebbero ammessi tutti quelli intervenuti anteriormente, ancorché privi di titolo esecutivo; il tutto desunto dalla natura meramente dichiarativa del provvedimento di estinzione che il giudice dell'esecuzione deve emettere ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera *b*).

2.4. — Il dovere del giudice di sperimentare la possibilità di una interpretazione conforme a Costituzione impone di fondarsi non già esclusivamente su una singola — peraltro, non univoca — espressione verbale ma sulla trasparente *ratio* dell'intera disciplina, per verificare se quella espressione sia tale da impedire una lettura sistematica, che sia rispettosa dei valori costituzionali.

È agevole, allora, rilevare che «l'opposizione giudiziale» — non proposta ovvero rigettata — alla quale si riferisce la norma censurata allude genericamente a qualsiasi rimedio *lato sensu* impugnatorio volto a contrastare la formazione di un titolo esecutivo giudiziale; titolo che, divenuto irretrattabile, per ciò solo impone al commissario straordinario l'inserimento del relativo credito nella massa passiva.

Così come è agevole rilevare che per tutti gli altri crediti — e cioè non assistiti da un giudicato — il commissario deve provvedere all'«accertamento», ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera *e*), e, in caso di sua valutazione favorevole all'esistenza del credito, deve disporre l'ammissione al passivo.

Peraltro, la legge è inequivoca nel senso che l'ammissione nella massa passiva riguarda tutti, ed esclusivamente, «i debiti [...] maturati fino alla data di entrata in vigore del presente decreto»: sicché non soltanto è irrilevante il momento dell'(eventuale) intervento nella procedura esecutiva, ma ne discende altresì che l'inserimento nella massa passiva è definitivo e non già «provvisorio», e cioè — secondo il rimettente — per «un periodo di ventiquattro mesi», decorso il quale occorrerebbe intraprendere *ex novo* un'espropriazione singolare.

Poiché, infatti, il commissario, al fine del risanamento del dissesto «calcolato alla data di entrata in vigore del presente decreto» (art. 2, comma 4, del decreto-legge n. 277 del 2004), «istituisce apposita gestione separata» — costituita da una massa passiva comprensiva di tutti i debiti maturati anteriormente all'entrata in vigore del decreto-legge e da una massa attiva formata dai crediti maturati alla stessa data, dal «ricavato dell'alienazione dei cespiti appartenenti al patrimonio disponibile della Fondazione, dalle sovvenzioni straordinarie e dalle eventuali entrate non vincolate per legge o per destinazione» — tale gestione separata può cessare (e sarebbe intrinsecamente irragionevole — *ex art. 3 Cost.* — l'opposta soluzione) solo dopo che i beni costituenti la massa attiva siano stati impiegati per la soddisfazione, «anche parziale», dei creditori ammessi al passivo «mediante periodici stati di ripartizione, secondo i privilegi e le graduazioni previsti dalla legge».

È evidente, allora, che il potere, riconosciuto al commissario, di alienare i «cespiti appartenenti al patrimonio disponibile della Fondazione» — essenziale per la formazione della massa attiva con la quale soddisfare concorsualmente i creditori — presuppone necessariamente il venir meno del vincolo di destinazione impresso su di essi, *ex art.* 2913 cod. civ., con il pignoramento; sicché il lamentare — come fa il rimettente — che il legislatore abbia optato per l'estinzione delle procedure esecutive, anziché per la loro «temporanea improseguibilità», contraddice la possibilità stessa di formare una massa attiva e il senso stesso della formazione di una massa passiva, viceversa censurata — si è visto — soltanto per profili attinenti al modo in cui ne è disciplinata la composizione. Altrettanto evidente è che il commissario non ha semplicemente il potere, ma il dovere di procedere alla liquidazione della massa attiva al fine di provvedere al riparto del ricavato tra i crediti ammessi al passivo: questo, e non altro, essendo il compito demandatogli dalla legge in tale qualità e questo essendo lo scopo fondamentale fissato dalla legge (anche ai fini di cui all'art. 25 cod. civ.) alla Fondazione (come dimostra l'obbligo di dismettere in favore di «altra istituenta Fondazione» il «patrimonio culturale»: art. 2, comma 5).

Ne consegue che la legge, imponendo la «moratoria» di ventiquattro mesi, esclude che i creditori, il cui diritto sia maturato posteriormente all'entrata in vigore del decreto-legge, possano intraprendere per tale periodo azioni esecutive e, decorso tale periodo, le consente, oltre che su beni eventualmente sopravvenuti, sui beni compresi nella «gestione separata» solo se, e dopo che, i creditori ammessi alla massa passiva siano già stati integralmente soddisfatti: solo se, in altri termini, sia venuto meno, per raggiungimento dello scopo, il vincolo di destinazione su di essi impresso attraverso il loro inserimento nella massa attiva della «gestione separata».

3. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera *f*), del decreto-legge n. 277 del 2004, sollevata in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., è inammissibile.

3.1. — Non occorre soffermarsi sulla manifesta apoditticità dell'affermazione del giudice *a quo*, a tenore della quale la previsione della «possibilità di ricorrere al Ministro dell'interno» renderebbe non applicabile nella specie il principio enunciato da questa Corte (sentenza n. 155 del 1994), secondo cui il «silenzio del legislatore non può mai significare sottrazione alla ordinaria verifica giurisdizionale», né occorre sottolineare come tale affermazione confligga con il rilevato carattere concorsuale della procedura, il quale presuppone la possibilità per ciascun creditore di contestare giudizialmente il modo di formazione della massa passiva: è evidente, infatti, l'irrelevanza nel giudizio *a quo* di una questione di legittimità costituzionale che concerne la disciplina della fase, certamente successiva a quella *sub iudice*, della formazione della massa passiva.

3.2. — La tesi del rimettente — secondo la quale la «irragionevole disparità di trattamento dei diversi creditori [sarebbe] direttamente conseguente alla decisione di estinzione o di improseguibilità della presente procedura» — è manifestamente inidonea a giustificare la pretesa rilevanza della questione, in quanto essa, con chiara inversione del corretto ordine logico, presuppone la fondatezza della questione sollevata, e cioè che «il creditore intervenuto dopo l'entrata in vigore del decreto legge in esame, ed eventualmente escluso dal passivo, potrebbe far valere il proprio diritto alla parità di trattamento solo nel successivo giudizio, cronologicamente posteriore al ricorso avanti al Ministro dell'interno».

3.3. — A prescindere dal carattere ipotetico della questione, è evidente che il giudice *a quo* — investito, quale giudice dell'esecuzione, dell'istanza relativa alla dichiarazione di estinzione della procedura — non è in alcun modo chiamato a fare applicazione della norma, della cui legittimità costituzionale dubita.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale, dell'art. 3, comma 1, lettera f), del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277 (Interventi straordinari per il riordino e il risanamento economico dell'Ente Ordine Mauriziano di Torino), convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 2005, n. 4 (Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 19 novembre 2004, n. 277, recante interventi straordinari per il riordino e il risanamento economico dell'Ente Ordine Mauriziano di Torino), sollevata, in riferimento agli articoli 3, commi primo e secondo, e 24, commi primo e secondo, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Torino con l'ordinanza in epigrafe;*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale, dell'art. 3, comma 1, lettera b), del medesimo decreto-legge n. 277 del 2004, sollevata, in riferimento all'art. 3, commi primo e secondo, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Torino con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 ottobre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* VACCARELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 novembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

06C0973

N. 356

*Ordinanza 25 ottobre - 7 novembre 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Impiego pubblico - Norme della Regione Emilia-Romagna - Dotazioni organiche e di copertura dei posti vacanti per l'anno 2003 - Copertura dei posti vacanti nelle strutture della Giunta e del Consiglio regionale - Assunzione di personale nelle Aziende sanitarie e nell'Agenzia per la prevenzione e l'ambiente (ARPA) - Ricorso del Governo - Rinuncia al ricorso accettata dalla Regione - Estinzione del processo.**

- Legge della Regione Emilia-Romagna 31 marzo 2003, n. 4, artt. 3 e 4.
- Costituzione, art. 117, comma 3; legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 34, comma 11; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 25.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 3 e 4 della legge della Regione Emilia-Romagna 31 marzo 2003, n. 4 (Disposizioni in materia di dotazioni organiche e di copertura di posti vacanti per l'anno 2003), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 29 maggio 2003, depositato in cancelleria il 7 giugno 2003 ed iscritto al n. 50 del registro ricorsi 2003.

Visto l'atto di costituzione della Regione Emilia-Romagna;

Udito nell'udienza pubblica del 26 settembre 2006 il giudice relatore Paolo Maddalena;

Uditi l'avvocato dello Stato Giuseppe Fiengo per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Andrea Manzi per la Regione Emilia-Romagna.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 29 maggio 2003 e depositato il successivo 7 giugno, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in via principale, degli artt. 3 e 4 della legge della Regione Emilia-Romagna 31 marzo 2003, n. 4 (Disposizioni in materia di dotazioni organiche e di copertura di posti vacanti per l'anno 2003), denunciandone il contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in riferimento all'art. 34, comma 11, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2003), e con il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni;

che il ricorrente evidenzia che l'art. 3 censurato prevede la copertura dei posti vacanti nelle strutture della Giunta e del Consiglio regionale e che l'art. 4, anch'esso oggetto di denuncia, stabilisce che le Aziende sanitarie e l'Agenzia per la prevenzione e l'ambiente (ARPA) procedano ad assunzioni di personale; tali previsioni — si precisa ancora nel ricorso — «sono riferite all'anno 2003, stante l'art. 1, che dispone la validità della legge regionale fino al 31 dicembre 2003»;

che, ad avviso della difesa erariale, le norme impugnate eccederebbero la competenza regionale, ponendosi in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, «che indica la materia del «coordinamento della finanza pubblica» tra quelle a legislazione concorrente», mancando peraltro di individuare «la tipologia del personale da reclutare nell'anno 2003 e rimandando genericamente alla determinazione del fabbisogno annuale di personale ed alla rideterminazione delle dotazioni organiche»;

che, a tal fine, rileverebbe l'art. 34, comma 11, della legge n. 289 del 2002, il quale prevede «l'emanazione di decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, nei quali verranno fissati i criteri e i limiti per le assunzioni a tempo indeterminato per l'anno 2003», specificando che dette assunzioni, salvo il ricorso alle procedure di mobilità, «devono essere contenute entro il limite percentuale nella stessa disposizione indicata (50% delle cessazioni dal servizio dell'anno 2002), tenuto conto della dimensione demografica, dei profili professionali del personale da assumere, della essenzialità dei servizi da garantire e dell'incidenza delle spese del personale sulle entrate correnti»; sicché, le amministrazioni regionali, gli enti locali e gli enti del servizio sanitario nazionale possono procedere ad assunzioni entro il predetto limite percentuale;

che, peraltro, secondo il ricorrente, sarebbe violato anche il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni, «stante i tavoli di concertazione che sono in atto presso la Conferenza Stato-regioni per stabilire i limiti e i criteri» dei predetti decreti;

che si è costituita in giudizio la Regione Emilia-Romagna, la quale ha concluso per la manifesta inammissibilità della questione «per indeterminatezza e genericità dell'oggetto» e, comunque, per la sua infondatezza, rammentando in una successiva memoria — con la quale ha esposto le ragioni a sostegno delle rassegnate conclusioni — che sulla norma interposta invocata dal ricorrente questa Corte si è pronunciata con la sentenza n. 390 del 2004, dichiarando solo in parte l'incostituzionalità dell'art. 34, comma 11, della legge n. 289 del 2002;

che, nel corso dell'udienza pubblica, la difesa erariale ha dichiarato di rinunciare al ricorso, depositando la delibera del Consiglio dei ministri del 22 settembre 2006 con la quale si assume siffatta determinazione in riferimento alla proposta impugnazione; la Regione Emilia-Romagna, a sua volta, ha dichiarato di accettare la anzidetta rinuncia.

Considerato che, ai sensi dell'art. 25 delle norme integrative per i giudizi dinanzi a questa Corte, la rinuncia al ricorso, seguita dall'accettazione della parte resistente, comporta l'estinzione del processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara estinto il processo.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 ottobre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* MADDALENA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 novembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 357

Ordinanza 25 ottobre - 7 novembre 2006

Giudizio per conflitto di attribuzione fra Enti.

**Protezione civile - Regione Toscana - Regolamento concernente l'organizzazione delle attività del sistema regionale della protezione civile in emergenza - Composizione delle unità di crisi, istituite in ambito comunale e provinciale - Previsione della partecipazione di soggetti estranei all'ente territoriale - Conflitto di attribuzione sollevato dal Presidente del Consiglio dei ministri - Sopravvenuta modifica del regolamento - Rinuncia ai ricorso - Estinzione del processo.**

- Decreto del Presidente della Giunta regionale della Toscana 1° dicembre 2004, n. 69/R, artt. 10, 11 e 12.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lettere *g*) e *m*), comma terzo, e 118; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 27, comma ottavo.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito degli artt. 10, 11 e 12 del decreto del Presidente della Giunta della Regione Toscana del 1 dicembre 2004, n. 69/R (Regolamento di attuazione, di cui all'articolo 15, comma 3, della legge regionale 29 dicembre 2003, n. 67, concernente «Organizzazione delle attività del sistema regionale della protezione civile in emergenza»), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato l'8 febbraio 2005, depositato in cancelleria il 15 febbraio 2005 ed iscritto al n. 11 del registro conflitti 2005.

Visto l'atto di costituzione della Regione Toscana;

Udito nell'udienza pubblica del 26 settembre 2006 il giudice relatore Maria Rita Saulle;

Udito l'avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri, nonché l'avvocato Mario Loria per la Regione Toscana.

Ritenuto che, con ricorso notificato l'8 febbraio 2005, depositato il successivo 15 febbraio, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Regione Toscana, in relazione agli artt. 10, 11 e 12 del decreto del Presidente della Giunta regionale della Toscana 1 dicembre 2004, n. 69/R (Regolamento di attuazione, di cui all'articolo 15, comma 3, della legge regionale 29 dicembre 2003, n. 67, concernente «Organizzazione delle attività del sistema regionale della protezione civile in emergenza»);

che, secondo il ricorrente, le norme impugnate violerebbero gli artt. 117, secondo comma, lettere *g*) e *m*), terzo comma, e 118 della Costituzione, in quanto, nell'istituire in ambito comunale e provinciale strutture denominate unità di crisi, prevedono che di esse possano fare parte, previa intesa, soggetti estranei all'ente territoriale e, in particolare, rappresentanti dei vigili del fuoco, delle forze di polizia e della prefettura;

che la difesa erariale, premesso che la materia della protezione civile rientra tra quelle indicate dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione, rileva che l'art. 107 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), ha mantenuto allo Stato il «soccorso tecnico urgente» e le relative attribuzioni inerenti all'impiego delle strutture operative;

che tale ultima disposizione, sempre a parere del ricorrente, trova la sua ratio nell'esigenza di garantire determinati standard minimi di salvaguardia della vita umana, la cui determinazione l'art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione riserva alla competenza esclusiva dello Stato;

che, comunque, l'art. 118, terzo comma, della Costituzione, nei casi di necessario coordinamento tra Stato e regioni in materia di «ordine pubblico e sicurezza», attribuisce allo Stato l'esercizio delle funzioni amministrative sulla base dei principi di sussidiarietà e adeguatezza;

che, infine, a parere della difesa erariale, le norme censurate sarebbero in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *g*), della Costituzione, in quanto la Regione, nel disciplinare forme di collaborazione e di coordinamento in materia di protezione civile, avrebbe attribuito, unilateralmente, nuovi compiti ad organi dello Stato nell'ambito di strutture di enti regionali o locali;

che si è costituita in giudizio la Regione Toscana chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile e, comunque, infondato;

che, a parere della Regione, le disposizioni contestate non esorbiterebbero dalle proprie competenze normative, limitandosi a dare attuazione all'art. 15 della legge della Regione Toscana n. 67 del 2003 (Ordinamento del sistema regionale della protezione civile e disciplina della relativa attività), e a prevedere forme di intese e di accordo con i rappresentanti degli organi statali;

che, in prossimità dell'udienza, la Regione Toscana ha depositato memoria con la quale ha documentato l'adozione, successivamente alla proposizione del conflitto, del decreto del Presidente della Giunta regionale 12 settembre 2006, n. 44/R (Modifiche al Regolamento regionale emanato con decreto del Presidente della Giunta regionale 1 dicembre 2004, n. 69/R), che ha espressamente modificato i tre articoli oggetto del giudizio, tenendo conto di tutti i motivi del ricorso;

che, nel corso dell'udienza pubblica, la difesa erariale ha dichiarato di rinunciare al ricorso e la Regione Emilia-Romagna, a sua volta, ha accettato la anzidetta rinuncia.

Considerato che, ai sensi dell'art. 27, comma 8, delle norme integrative per i giudizi dinanzi a questa Corte, la rinuncia al ricorso, seguita dall'accettazione della parte resistente, comporta l'estinzione del processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara estinto il processo.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 ottobre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* SAULLE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 novembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 358

*Ordinanza 25 ottobre - 7 novembre 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Bilancio e contabilità pubblica - Regione Siciliana - Riproposizione di norme in materia di spesa - Previsione dell'erogazione di un contributo a favore di ciascun socio della cooperativa edilizia «La Gazzella-lotto 214 di Mesina» indipendentemente dalla valutazione dell'andamento del contenzioso pendente - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Successiva promulgazione della delibera legislativa impugnata con omissione della disposizione oggetto di censura - Cessazione della materia del contendere.**

- Delibera legislativa della Regione Siciliana del 20 gennaio 2006, art. 8.
- Costituzione, artt. 3, 81, comma quarto, e 97.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 8 della delibera legislativa dell'Assemblea regionale siciliana 20 - gennaio 2006 (disegno di legge n. 1095 - stralcio II), recante «Riproposizione di norme in materia di variazione di spesa», promosso con ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, notificato il 27 gennaio 2006, depositato in cancelleria il 4 febbraio 2006 ed iscritto al n. 11 del registro ricorsi 2006.

Udito nella camera di consiglio del 27 settembre 2006 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che con ricorso notificato il 27 gennaio 2006 e depositato il 4 febbraio 2006 il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 81, quarto comma, e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della delibera legislativa dell'Assemblea regionale siciliana 20 - gennaio 2006 (disegno di legge n. 1095 — stralcio II), recante «Riproposizione di norme in materia di variazione di spesa»;

che il ricorrente sostiene, in punto di fatto, che l'impugnato art. 8 costituisce la integrale riproposizione della previsione dettata dall'art. 18, comma 11, della delibera legislativa dell'Assemblea regionale siciliana 7 dicembre 2005 (disegno di legge n. 1084), recante «Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2005. Disposizioni varie», già impugnata dallo stesso Commissario per violazione dell'art. 97 della Costituzione;

che quest'ultima previsione non è divenuta efficace, in quanto il Presidente della Regione ne ha ommesso la pubblicazione, al fine di consentire l'immediata operatività delle restanti disposizioni (non censurate) della medesima delibera legislativa, in ossequio alla volontà dell'Assemblea regionale siciliana espressa con l'ordine del giorno n. 635 approvato nella seduta del 16 dicembre 2005;

che l'Assemblea regionale siciliana, nella seduta del 20 gennaio 2006, ha peraltro approvato il disegno di legge n. 1095 - stralcio II, dal titolo «Riproposizione di norme in materia di variazione di spesa», il quale, accanto a norme che presentano sostanziali modifiche rispetto al testo del disegno di legge n. 1084, ne comprende altre, come l'articolo 8, oggetto della presente censura, di contenuto sostanzialmente identico rispetto a quello delle disposizioni già in precedenza impuginate;

che la disposizione, nello specifico, prevede l'erogazione di un contributo «nella misura forfetaria di 15 migliaia di euro per ciascun socio» della cooperativa edilizia «La Gazzella - lotto 214 di Messina», indipendentemente dalla valutazione dell'andamento del contenzioso in atto pendente;

che il ricorrente rimarca che l'amministrazione regionale, interpellata per fornire chiarimenti, non ha fatto pervenire alcun elemento circa la congruità dello stanziamento previsto per far fronte all'erogazione del contributo in questione;

che, peraltro, il presidente della cooperativa, i cui soci sono destinatari dei benefici economici, avrebbe segnalato, con nota del 25 gennaio 2006, che lo stanziamento disposto è assolutamente insufficiente, in quanto i soggetti individuati dalle norme sono 46 mentre il legislatore autorizza «una spesa complessiva di 300 migliaia di euro sufficienti a soddisfarne soltanto 20»;

che, secondo il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, la norma impugnata da un lato si porrebbe in contrasto con l'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, per carenza della copertura finanziaria, dall'altro (e sotto il profilo da ultimo evidenziato) sarebbe pure viziata da «intrinseca irragionevolezza, non essendo comprensibile la previsione di uno stanziamento che palesemente non consentirà» l'erogazione del predetto beneficio a tutti i destinatari, con conseguente violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;

che non si è costituita la Regione Siciliana.

Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 81, quarto comma, e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della delibera legislativa dell'Assemblea regionale siciliana 20 gennaio 2006 (disegno di legge n. 1095 — stralcio II), recante «Riproposizione di norme in materia di variazione di spesa»;

che, successivamente all'impugnazione proposta, la predetta delibera legislativa è stata promulgata (come legge della Regione Siciliana 6 febbraio 2006, n. 8) con omissione del censurato articolo 8;

che l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplichino una qualche efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale (sentenza n. 351 del 2003);

che, pertanto, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte (v., *ex multis*, ordinanze n. 231 e n. 309 del 2006), deve dichiararsi cessata la materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 ottobre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* MADDALENA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 novembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 359

Ordinanza 25 ottobre - 7 novembre 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Imposte e tasse - Tasse automobilistiche - Sanatoria, con legge statale, delle disposizioni legislative regionali invalide, incidenti sul termine di decadenza del potere di accertamento del tributo - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento, nell'applicazione di una tassa statale, fra soggetti residenti nelle Regioni che hanno emanato tali disposizioni e soggetti residenti nelle altre Regioni - Questioni sollevate in modo contraddittorio in ordine all'applicabilità nei giudizi *a quibus* della norma impugnata - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 2, comma 22.
- Costituzione, art. 3.

**Imposte e tasse - Tasse automobilistiche - Norme della Regione Umbria - Proroga del termine di riscossione del tributo - Denunciata violazione della potestà legislativa statale in materia tributaria e di coordinamento finanziario - Sanatoria, disposta con legge statale, della disposizione impugnata, ancorché non conforme ai poteri attribuiti in materia alle Regioni dalla normativa statale - Irrilevanza delle questioni - Manifesta inammissibilità.**

- Legge della Regione Umbria 25 novembre 2002, n. 23, art. 3.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lettera e), e 119, comma secondo.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Umbria 25 novembre 2002, n. 23 (Disposizioni in materia di entrata e spesa), e dell'art. 2, comma 22, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), promossi con due ordinanze del 23 novembre 2005 dalla Commissione tributaria regionale dell'Umbria nei giudizi tributari promossi nei confronti della Regione Umbria, rispettivamente, da Franco Bartoccioli e da Gabriella Orlandi, iscritte ai numeri 41 e 42 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 8, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2006.

Visti gli atti di costituzione della Regione Umbria, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 10 ottobre 2006 il giudice relatore Franco Gallo;

Uditi l'avvocato Fabrizio Figorilli per la Regione Umbria e l'avvocato dello Stato Giancarlo Mandò per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, nel corso di due giudizi d'appello, promossi da altrettanti contribuenti per l'annullamento degli avvisi con i quali la Regione Umbria aveva accertato il mancato pagamento della tassa automobilistica relativa all'anno 1999, la Commissione tributaria regionale dell'Umbria, con due ordinanze di identico contenuto, depositate il 23 novembre 2005, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale: *a)* in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, della Costituzione, dell'art. 3 della legge della Regione Umbria 25 novembre 2002, n. 23 (Disposizioni in materia di entrata e spesa), nella parte in cui dispone che «il recupero delle tasse automobilistiche dovute per l'anno 1999 alla Regione Umbria viene effettuato [...] entro il 31 dicembre 2003»; *b)* in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 2, comma 22, della legge 24 dicembre 2003, n. 350

(Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), nella parte in cui prevede che, «nelle more del completamento dei lavori dell'Alta Commissione di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *b*), della legge 27 dicembre 2002, n. 289, nelle regioni che hanno emanato disposizioni legislative in tema di tassa automobilistica [...] in modo non conforme ai poteri ad esse attribuiti in materia dalla normativa statale, l'applicazione della tassa opera, a decorrere dalla data di entrata in vigore di tali disposizioni legislative e fino al periodo d'imposta decorrente dal 1° gennaio 2007, sulla base di quanto stabilito dalle medesime disposizioni [...]»;

che la Commissione rimettente premette che i contribuenti chiedono l'annullamento degli avvisi impugnati, perché notificati il 15 dicembre 2003, cioè oltre il termine triennale — scaduto il 31 dicembre 2002 — di decadenza dal potere di accertamento della tassa automobilistica per l'anno 1999, stabilito dall'art. 5, cinquantesimo comma, del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 953 (Misure in materia tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1983, n. 53, e perché la proroga di tale termine al 31 dicembre 2003, disposta dal censurato art. 3 della legge regionale n. 23 del 2002, sarebbe «inefficace», alla luce della intervenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale di analoghe disposizioni legislative di altre Regioni, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost;

che, in ordine alla non manifesta infondatezza delle questioni sollevate, il giudice *a quo* deduce: *a*) quanto all'art. 3 della legge regionale n. 23 del 2002, che analoghe disposizioni emanate da altre Regioni sono state dichiarate costituzionalmente illegittime dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 296, n. 297 e n. 311 del 2003, perché la tassa automobilistica, avendo la natura di tributo statale, non può essere modificata da leggi regionali, neanche relativamente ai termini di decadenza dal potere di accertamento; *b*) quanto all'art. 2, comma 22, della legge statale n. 350 del 2003, che tale disposizione si porrebbe in contrasto con l'art. 3 Cost., perché, essendo essa stata emanata al dichiarato fine di consentire l'applicazione della tassa in conformità alle disposizioni legislative emanate dalle Regioni in modo non conforme ai poteri ad esse attribuiti in materia dalla normativa statale, determinerebbe «una ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti residenti in Regioni che hanno emanato disposizioni in contrasto con i poteri ad esse attribuiti in materia e soggetti residenti in altre Regioni, pure trattandosi [...] di tassa statale e non regionale»;

che, in ordine alla rilevanza delle questioni medesime, lo stesso giudice afferma, da un lato, che la decisione dei gravami dipende esclusivamente dalla risoluzione dei prospettati dubbi di illegittimità costituzionale, perché l'eventuale pronuncia di incostituzionalità delle norme censurate comporterebbe l'annullamento degli avvisi di accertamento; dall'altro, che la rilevanza delle questioni concernenti l'art. 3 della legge regionale n. 23 del 2002 permarrebbe anche ove fossero dichiarate non fondate le questioni aventi ad oggetto l'art. 2, comma 22, della legge statale n. 350 del 2003, perché tale disposizione, entrata in vigore dopo la scadenza del predetto termine triennale di decadenza, «non sembra avere efficacia retroattiva, non essendo tale retroattività prevista espressamente e non essendo una conseguenza logicamente necessaria»;

che, in entrambi i giudizi, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per l'inammissibilità o per l'infondatezza delle questioni;

che, in particolare, secondo la difesa erariale: *a*) la censurata norma di legge regionale, pur essendo viziata da illegittimità costituzionale — per violazione degli artt. 117, secondo comma, lettera *e*), e 119, secondo comma, Cost., in forza della consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale — è stata «sanata» (o «convalidata») dal parimenti censurato art. 2, comma 22, della legge statale n. 350 del 2003 (confermato, altresì, dall'art. 1, comma 61, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004»); *b*) il denunciato effetto discriminatorio dell'art. 2, comma 22, della legge n. 350 del 2003 deriverebbe non già da tale disposizione, bensì da quella regionale di proroga del termine triennale di decadenza dal diritto alla riscossione della tassa automobilistica; *c*) la temporanea sanatoria di disposizioni regionali eccedenti la competenza legislativa delle Regioni non potrebbe considerarsi frutto di un'irragionevole scelta discriminatoria, perché dette disposizioni mirano «a modulare, in relazione alle esigenze funzionali proprie di ciascuna Regione, il termine per la attività di riscossione della tassa»;

che si è costituita in giudizio la Regione Umbria, la quale ha concluso per l'inammissibilità o per l'infondatezza delle questioni;

che, in prossimità dell'udienza, l'Avvocatura dello Stato — relativamente al solo giudizio iscritto al n. 41 del registro ordinanze del 2006 — e la Regione Umbria — relativamente ad entrambi i giudizi — hanno depositato memorie illustrative con le quali ribadiscono le rispettive conclusioni;

che, in particolare, la difesa erariale precisa che l'inammissibilità delle questioni relative alla denunciata norma regionale deriva dalla carenza e contraddittorietà di motivazione delle ordinanze di rimessione circa gli effetti della «sanatoria» operata dall'art. 2, comma 22, della legge n. 350 del 2003;

che, a sua volta, la difesa della Regione Umbria deduce: *a*) l'inammissibilità della questione relativa alla censurata norma regionale, in quanto lo scrutinio di costituzionalità di questa deve essere indefettibilmente congiunto con quello della norma statale di «sanatoria» di cui all'art. 2, comma 22, della legge statale n. 350 del 2003; *b*) l'infondatezza della questione relativa a quest'ultima norma, in quanto, a séguito della delega alle Regioni delle funzioni amministrative concernenti la riscossione della tassa automobilistica, a far data dal 1° gennaio 1999 (in forza dell'art. 17, comma 10, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, recante «Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica»), solo alcune Regioni, fra cui la Regione Umbria, sono state costrette a prorogare il termine di decadenza dal potere di accertamento della tassa concernente l'anno 1999, a causa delle difficoltà insorte in sede di riscossione del tributo, per l'inattendibilità dei dati trasmessi dal Ministero delle finanze, con la conseguenza che le situazioni poste a raffronto dai rimettenti non sono tra loro omogenee.

Considerato che la Commissione tributaria regionale dell'Umbria, con due ordinanze di identico contenuto, emesse in due diversi giudizi principali, solleva il dubbio della legittimità costituzionale: *a*) dell'art. 3 della legge della Regione Umbria 25 novembre 2002, n. 23 (Disposizioni in materia di entrata e spesa), in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera *e*), e 119, secondo comma, della Costituzione; *b*) dell'art. 2, comma 22, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), in riferimento all'art. 3 della Costituzione;

che, quanto alle questioni sub *a*), il giudice *a quo* afferma che la censurata disposizione regionale, nella parte in cui proroga al «31 dicembre 2003» il termine per «il recupero delle tasse automobilistiche dovute per l'anno 1999 alla Regione Umbria» — termine che sarebbe scaduto il 31 dicembre 2002, in applicazione dell'art. 5, cinquantunesimo comma, del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 953 (Misure in materia tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1983, n. 53 — si pone in contrasto con gli artt. 117, secondo comma, lettera *e*), e 119, secondo comma, Cost., perché la disciplina delle tasse automobilistiche rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tributi erariali e, in difetto di specifica attribuzione di potere da parte della legge statale, non può essere modificata dalla legislazione regionale (come affermato dalla Corte costituzionale in numerose pronunce);

che, quanto alle questioni sub *b*), lo stesso giudice afferma che l'art. 2, comma 22, della legge n. 350 del 2003 — nella parte in cui prevede che nelle Regioni in cui sono state emanate disposizioni legislative in tema di tassa automobilistica «in modo non conforme ai poteri [...] attribuiti in materia dalla normativa statale, l'applicazione della tassa opera [...] sulla base di quanto stabilito dalle medesime disposizioni [...]» — si pone in contrasto con l'art. 3 Cost;

che, sempre secondo il rimettente, la norma denunciata, comportando la «sanatoria» di norme regionali invalide in tema di tasse automobilistiche, determinerebbe una ingiustificata disparità di trattamento a svantaggio dei contribuenti residenti nelle Regioni nelle quali la «sanatoria» opera — come quelli residenti nella regione Umbria —, in quanto essi sarebbero sottoposti al potere di accertamento della tassa anche oltre il termine triennale previsto dal sopra citato art. 5, cinquantunesimo comma, del decreto-legge n. 953 del 1982;

che, in punto di rilevanza, la Commissione rimettente osserva che la decisione dei giudizi principali dipende esclusivamente dalla risoluzione delle sollevate questioni, perché l'eventuale accoglimento di queste comporterebbe l'annullamento degli impugnati avvisi di accertamento, notificati ai contribuenti oltre il predetto termine triennale, ma prima della scadenza della proroga di un anno disposta dalla denunciata norma regionale;

che i due giudizi di legittimità costituzionale, avendo ad oggetto le medesime questioni, debbono essere riuniti per essere congiuntamente decisi;

che le questioni riguardanti l'art. 2, comma 22, della legge statale n. 350 del 2003 — il cui esame appare logicamente preliminare — sono manifestamente inammissibili, perché il giudice *a quo* motiva in modo contraddittorio in ordine all'applicabilità di tale disposizione nei giudizi principali;

che, infatti, la Commissione rimettente, affermando che «l'accoglimento o meno dell'appello dipende esclusivamente dall'essere o meno immuni le norme citate da vizi di illegittimità costituzionale», mostra di ritenere che nei giudizi principali deve farsi applicazione di entrambe le norme denunciate, e cioè sia dell'art. 2, comma 22, della legge statale n. 350 del 2003 sia dell'art. 3 della legge regionale n. 23 del 2002, dando così per presupposta l'efficacia retroattiva della norma statale e la sua applicabilità anche agli avvisi di accertamento notificati prima della sua entrata in vigore e dopo la scadenza del termine di decadenza triennale;

che, viceversa, la medesima Commissione nega l'efficacia retroattiva della legge statale, laddove sostiene che questa, «entrata in vigore quando ormai era decorso il termine triennale [...], non sembra avere efficacia retroattiva, non essendo tale retroattività prevista espressamente e non essendo una conseguenza logicamente necessaria»;

che, pertanto, il giudice rimettente afferma, contraddittoriamente, sia che la norma statale deve essere applicata nei giudizi *a quibus*, sia che la decisione di questi non dipende dall'applicazione della norma statale censurata;

che la contraddizione delle ordinanze di rimessione circa l'applicabilità nei giudizi principali della denunciata norma statale si risolve in un vizio di motivazione sulla rilevanza e rende manifestamente inammissibili le questioni;

che alla manifesta inammissibilità delle questioni relative all'art. 2, comma 22, della legge statale n. 350 del 2003 consegue la manifesta inammissibilità, per irrilevanza, di quelle aventi ad oggetto l'art. 3 della legge regionale n. 23 del 2002;

che quest'ultimo, infatti, anche ove non conforme ai poteri attribuiti in materia alle Regioni dalla normativa statale, continuerebbe pur sempre ad applicarsi nei giudizi principali, in quanto compreso fra le disposizioni regionali «fatte salve», in via di «sanatoria», dal citato comma 22 dell'art. 2 della legge n. 350 del 2003 (sentenza n. 455 del 2005; ordinanze n. 74 del 2006, n. 476 del 2005 e n. 432 del 2004);

che dalla perdurante applicabilità della censurata disposizione regionale e dalla riscontrata impossibilità di esaminare nel merito le sollevate questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto la norma statale di sanatoria deriva l'irrilevanza delle questioni di legittimità costituzionale relative al citato art. 3 della legge regionale n. 23 del 2002.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi;*

*Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 22, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), sollevate, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Commissione tributaria regionale dell'Umbria, con le ordinanze indicate in epigrafe;*

*Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Umbria 25 novembre 2002, n. 23 (Disposizioni in materia di entrata e spesa), sollevate, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, della Costituzione, dalla medesima Commissione tributaria regionale, con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 ottobre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* GALLO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 novembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 360

Ordinanza 25 ottobre - 7 novembre 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento ordinario di cognizione dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Mancata o insufficiente indicazione di principi e criteri direttivi nella legge di delegazione - Illegittimità derivata della disciplina introdotta dal legislatore delegato - Prospettazione di due opzioni ermeneutiche alternative - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- Legge 3 ottobre 2001, n. 366, art. 12; «per derivazione», d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 5, artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17.
- Costituzione, art. 76.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge 3 ottobre 2001, n. 366 (Delega al Governo per la riforma del diritto societario) e degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5 (Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'art. 2 della legge 3 ottobre 2001, n. 366), promossi con ordinanze del 2 luglio, 30 giugno, 5 e 12 luglio, 17 e 8 giugno, 10 ottobre, 7 e 30 giugno e 9 novembre 2005 dal Tribunale di Napoli, rispettivamente iscritte ai numeri 544, 548, 549, 570, 573 e 586 del registro ordinanze 2005 ed ai numeri 31, 88, 89 e 151 del registro ordinanze 2006, pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 46, 49 e 52, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005 e numeri 7, 14 e 21, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella camera di consiglio dell'11 ottobre 2006 il giudice relatore Franco Bile.

Ritenuto che il Tribunale di Napoli, nel corso di dieci controversie in materia societaria, con altrettante ordinanze di contenuto sostanzialmente identico, emesse tra il 7 giugno ed il 9 novembre 2005, ha sollevato — in riferimento all'art. 76 della Costituzione, «nella parte in cui, in relazione al giudizio ordinario di primo grado, in materia societaria non indica i principi e criteri direttivi che avrebbero dovuto guidare le scelte del legislatore delegato» — questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge 3 ottobre 2001, n. 366 (Delega al Governo per la riforma del diritto societario), e, «per derivazione», degli artt. da 2 a 17 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5 (Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'art. 2 della legge 3 ottobre 2001, n. 366);

che ad avviso del rimettente — considerato il contenuto dell'impugnato art. 12 della legge n. 366 del 2001 — «la prima opzione interpretativa, sia in ordine logico sia di scelta [...], più consona allo spirito del complesso normativo costituito dalla legge delega e dal decreto legislativo, è quella di ritenere che il legislatore delegante non abbia indicato con sufficiente determinazione i principi e criteri normativi che avrebbero dovuto guidare l'operato del legislatore delegato», che, di conseguenza, è stato lasciato libero di creare un nuovo modello processuale, completamente diverso dal procedimento ordinario disciplinato dal codice di procedura civile;

che il rimettente ritiene la questione rilevante, in quanto «dalla pronunzia della Corte costituzionale dipende l'applicabilità dell'intera nuova disciplina processuale alla concreta fattispecie»;

che, inoltre, il Tribunale di Napoli, «in via subordinata e per l'ipotesi in cui la Corte dovesse ritenere costituzionalmente legittimo l'art. 12 della legge n. 366/2001», ha sollevato questione di legittimità costituzionale «degli artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003, per contrasto con l'art. 76 della Costituzione, in quanto emanati eccedendo dai principi e criteri direttivi dettati dalla legge n. 366 del 2001»;

che — secondo quanto afferma al riguardo il rimettente — per evitare il sospetto di incostituzionalità della legge delega per indeterminatezza e genericità si dovrebbe compiere lo sforzo interpretativo «già compiuto da altri giudici ordinari», di leggerla nel senso che il legislatore delegante, indicando il principio di «concentrazione del procedimento», si sia riferito alle scansioni previste nel processo ordinario, articolato in una successione di più udienze fisse ed obbligatorie; onde il legislatore delegato avrebbe potuto «riempire» il principio ispiratore della delega solo riducendo i termini previsti nel giudizio di cognizione ordinario per la fissazione di tali udienze e per il deposito di memorie e comparse difensive;

che, viceversa, il decreto legislativo — lungi dal «concentrare» l'attuale rito ordinario — ha in realtà introdotto nell'ordinamento il diverso rito prefigurato dal testo redatto dalla commissione ministeriale per la riforma del processo civile;

che, in tutti i giudizi (fatta eccezione per quello promosso con r.o. n. 151 del 2006), è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o per l'infondatezza delle sollevate questioni.

Considerato che le ordinanze di rimessione sollevano questioni identiche, riguardanti tutte la delega legislativa per la riforma dei procedimenti in materia di diritto societario, per cui i relativi giudizi devono essere riuniti e decisi con unica pronuncia;

che questa Corte — già investita del vaglio di costituzionalità delle stesse questioni, sollevate dal medesimo Tribunale di Napoli — ne ha dichiarato la manifesta inammissibilità, ritenendo che (considerate le modalità e le argomentazioni con le quali sono state prospettate) tra di esse non corra il (pur asserito) nesso di subordinazione logico-giuridica della seconda alla prima; e che, invece, l'interpretazione «subordinata», esposta dal rimettente a sostegno della legittimità della legge di delega (da esso compiutamente argomentata e quasi «suggerita» alla Corte), contraddica radicalmente la diversa lettura della medesima norma premessa alla questione «principale»;

che anche le presenti questioni (sollevate in modo identico alle precedenti) presentano lo stesso difetto di prospettazione, in quanto il rimettente — non solo non adempie l'obbligo di ricercare un'interpretazione costituzionalmente orientata di ciascuna delle norme impugnate — ma propone, nel medesimo contesto motivazionale, due opzioni ermeneutiche sostanzialmente alternative, così inammissibilmente demandando alla Corte la scelta fra di esse.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi;*

*Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge 3 ottobre 2001, n. 366 (Delega al Governo per la riforma del diritto societario), e, «per derivazione», degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5 (Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'art. 2 della legge 3 ottobre 2001, n. 366), sollevate — in riferimento all'art. 76 della Costituzione — dal Tribunale di Napoli, con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 ottobre 2006.

*Il Presidente e redattore:* BILE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 novembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

06C0978

N. 361

Ordinanza 25 ottobre - 7 novembre 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Riscossione mediante ruoli - Cartella recante il ruolo derivante dalla liquidazione (ex art. 36-bis d.P.R. n. 600/1973) delle imposte dovute in base alla dichiarazione dei redditi - Notifica al contribuente - Termine di decadenza - Mancata fissazione - Sopravvenuta declaratoria di illegittimità costituzionale in parte qua della norma impugnata - Restituzione degli atti al remittente.**

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 25, modificato dal d.lgs. 27 aprile 2001, n. 193, art 1, comma 1, lettera b).
- Costituzione, artt. 3, 23, 24 e 53.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 25 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), modificato dall'art. 1, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 27 aprile 2001, n. 193 (Disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi 26 febbraio 1999, n. 46, e 13 aprile 1999, n. 112, in materia di riordino della disciplina relativa alla riscossione), promosso con ordinanza del 2 aprile 2005 dalla Commissione tributaria provinciale di Siracusa, sul ricorso proposto da Floriddia Maria contro l'Agenzia delle entrate - Ufficio di Siracusa ed altra, iscritta al n. 128 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 18, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2006.

Udito nella camera di consiglio dell'11 ottobre 2006 il giudice relatore Romano Vaccarella.

Ritenuto che con ordinanza del 2 aprile 2005, pronunciata nel corso di un processo tributario — intrapreso da una contribuente per ottenere l'annullamento di una cartella esattoriale, notificata il 24 marzo 2004, emessa per mancato versamento di contributi sanitari, interessi e sanzioni relativi all'anno d'imposta 1997, riscontrato in sede di controllo ex art. 36-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi), della dichiarazione dei redditi presentata nel 1998 —, la Commissione tributaria provinciale di Siracusa ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 25 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), come modificato dall'art. 1, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 27 aprile 2001, n. 193 (Disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi 26 febbraio 1999, n. 46 e 13 aprile 1999, n. 112, in materia di riordino della disciplina relativa alla riscossione), per contrasto con gli articoli 3, 23, 24 e 53 della Costituzione;

che — riferisce il giudice *a quo* — dedotta la decadenza dell'amministrazione finanziaria dal diritto di esigere il tributo per decorrenza del termine, implicitamente perentorio, previsto dall'art. 25 del d.P.R. n. 602 del 1973, l'Agenzia delle entrate di Siracusa ha opposto che il ruolo, reso esecutivo il 30 dicembre 2000, era stato consegnato al concessionario il 10 dicembre 2001, quando era già entrato in vigore il decreto legislativo n. 193 del 2001 che ha eliminato il termine per la notifica della cartella di pagamento previsto dall'art. 25 del d.P.R. n. 602 del 1973 nella sua precedente formulazione;

che osserva la Commissione tributaria rimettente l'art. 25 del d.P.R. n. 602 del 1973 — il quale, fino al 30 giugno 1999, stabiliva un termine, univocamente considerato perentorio dalla giurisprudenza, entro il quale notificare al contribuente la cartella di pagamento, poi, nuovamente previsto, dall'art. 1, comma 417, lettera c), della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), per i ruoli resi esecutivi successivamente al 1° luglio 2005 — nella formulazione applicabile alla fattispecie oggetto del giudizio *a quo* (decreto legislativo n. 193 del 2001) non prevede più alcun termine per effettuare la notifica della cartella di pagamento, con ciò non apprestando alcuna tutela per il contribuente che rimarrebbe esposto *sine die* all'azione del fisco;

che, inoltre, il giudice *a quo* ritiene impossibile, nel silenzio dell'art. 25 modificato dal d.lgs. n. 193 del 2001, individuare *aliunde* tale termine, ed in particolare nell'art. 17 del d.P.R. n. 602 del 1973, essendo ivi previsto «esclusivamente un termine per l'iscrizione delle imposte nei ruoli e per la consegna degli stessi», come ritenuto dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 107 del 2003;

che la mancata previsione nell'art. 25 cit. di un termine decadenziale per la notifica della cartella di pagamento concernente la liquidazione delle imposte effettuata ai sensi degli articoli 36-*bis* e 36-*ter* del d.P.R. n. 600 del 1973, determinerebbe una violazione del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 Cost., in quanto, lasciandolo esposto all'azione del fisco fino al limite dell'ordinaria prescrizione decennale prevista dall'art. 2946 del codice civile, riserverebbe al contribuente chiamato a rispondere del carico tributario dipendente dalla sua stessa dichiarazione un trattamento ingiustificatamente deteriore rispetto a quello del contribuente destinatario di un avviso di accertamento ordinario *ex art.* 43 del d.P.R. n. 600 del 1973, il quale, invece, stabilisce un termine decadenziale per la notificazione del titolo di riscossione;

che sarebbe, inoltre, vulnerato l'art. 24 Cost., in quanto l'esercizio del diritto di difesa diverrebbe più gravoso ed aleatorio «a misura del tempo trascorso tra l'accertamento della pretesa tributaria e l'epoca in cui il fisco la porti a conoscenza dei contribuenti, sia per la indubbia difficoltà di ricostruire nella loro integrità e di documentare vicende assai lontane nel tempo, sia per il pregiudizio in sé recato alla certezza del diritto, e dunque alla certezza dei rapporti tra fisco e contribuente»;

che, per analoghe ragioni, il giudice *a quo* argomenta il contrasto della norma denunciata con gli artt. 23 e 53 Cost., i quali — posto che nessuna prestazione patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge e che tale prestazione deve corrispondere alla capacità contributiva del cittadino, per sua natura mutevole nel tempo — stabilirebbero un fondamentale legame di carattere temporale, tra accertamento dell'obbligo tributario e conoscenza dello stesso da parte del contribuente, che deve essere contenuto entro termini tali da lasciare ragionevolmente presumere la permanenza in capo a quest'ultimo, al momento dell'adempimento, di una capacità contributiva sostanzialmente corrispondente a quella posseduta al momento della determinazione della prestazione.

Considerato che la Commissione tributaria provinciale di Siracusa dubita, in riferimento agli artt. 3, 23, 24 e 53 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), come modificato dall'art. 1, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 27 aprile 2001, n. 193 (Disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi 26 febbraio 1999, n. 46 e 13 aprile 1999, n. 112, in materia di riordino della disciplina relativa alla riscossione), nella parte in cui non fissa un termine decadenziale per la notifica al contribuente della cartella recante il ruolo derivante dalla liquidazione effettuata ai sensi dell'art. 36-*bis* del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi);

che, essendo nelle more del giudizio intervenuta la sentenza n. 280 del 2005, con la quale questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma oggi impugnata nella parte in cui non prevede un termine, fissato a pena di decadenza, entro il quale il concessionario deve notificare al contribuente la cartella di pagamento delle imposte liquidate ai sensi dell'art. 36-*bis* del d.P.R. n. 600 del 1973, ed essendo successivamente entrato in vigore l'art. 1, comma 5-*ter*, del decreto-legge 17 giugno 2005, n. 106 (Disposizioni urgenti in materia di entrate), convertito con modificazioni dall'art. 1 della legge 31 luglio 2005, n. 156, che ha abrogato l'art. 17 del d.P.R. n. 602 del 1973 ed ha riformulato l'art. 25 del d.P.R. n. 602 del 1973, prevedendo, altresì, una disciplina transitoria, occorre disporre (cfr. ordinanze n. 122 e n. 236 del 2006) la restituzione degli atti al giudice rimettente per un nuovo esame della rilevanza della questione alla luce del mutato quadro normativo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Ordina la restituzione degli atti alla Commissione tributaria provinciale di Siracusa.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 ottobre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* VACCARELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 novembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

06C0979

N. 362

*Ordinanza 25 ottobre - 7 novembre 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Imposte e tasse - Ritenuta di imposta sulle somme percepite a titolo di indennità di esproprio a seguito di cessione volontaria nell'ambito di procedure espropriative relativa alle aree classificate in zona «F» - Previsione ad opera di decreti-legge non convertiti - Successiva sanatoria degli effetti prodotti e dei rapporti giuridici sorti in base ai decreti non convertiti - Denunciata insussistenza dei presupposti di necessità ed urgenza per l'adozione dei decreti-legge i cui effetti sono stati fatti salvi - Dedotta violazione del principio di irretroattività delle norme impositive - Inizio dell'espropriazione in data anteriore a quella in cui il terreno espropriato da agricoltore è stato destinato a zona omogenea di tipo «F» - Non riconducibilità del caso di specie all'ambito di applicazione della norma censurata - Difetto di rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.**

- Legge 24 marzo 1993, n. 75, art. 1, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 23, 53, 70, 77 e 81.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge 24 marzo 1993, n. 75 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, recante disposizioni in materia di imposte sui redditi, sui trasferimenti di immobili di civile abitazione, di termini per la definizione agevolata delle situazioni e pendenze tributarie, per la soppressione della ritenuta sugli interessi, premi ed altri frutti derivanti da depositi e conti correnti interbancari, nonché altre disposizioni tributarie), promosso con ordinanza deliberata il 13 dicembre 2000 e depositata il 7 febbraio 2001 dalla Commissione tributaria regionale della Calabria, nel giudizio tribu-

tario promosso da Antonio Mauro ed altri nei confronti della Direzione regionale delle entrate per la Calabria, Ufficio di Reggio Calabria, iscritta al n. 122 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 18, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella camera di consiglio dell'11 ottobre 2006 il giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che nel corso di un giudizio di appello — riguardante il ricorso proposto da alcuni contribuenti avverso il silenzio-rifiuto formatosi sull'istanza di rimborso della ritenuta applicata sul corrispettivo della cessione volontaria di un immobile, intervenuta nel corso di un procedimento espropriativo — la Commissione tributaria regionale della Calabria, con ordinanza pronunciata il 13 dicembre 2000, depositata il 7 febbraio 2001 e pervenuta a questa Corte il 7 aprile 2006, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 23, 53, 70, 77 e 81 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge 24 marzo 1993, n. 75 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, recante disposizioni in materia di imposte sui redditi, sui trasferimenti di immobili di civile abitazione, di termini per la definizione agevolata delle situazioni e pendenze tributarie, per la soppressione della ritenuta sugli interessi, premi ed altri frutti derivanti da depositi e conti correnti interbancari, nonché altre disposizioni tributarie);

che il giudice *a quo* riferisce, in punto di fatto, che: *a)* in data 14 luglio 1992, i ricorrenti avevano ceduto volontariamente un terreno di cui erano comproprietari, «già oggetto di procedura espropriativa iniziata con decreto prefettizio del 19 marzo 1990»; *b)* sul corrispettivo della predetta cessione volontaria era stata applicata la ritenuta ai fini dell'IRPEF del 20 per cento, ai sensi dell'art. 11 della legge 30 dicembre 1991, n. 413; *c)* con istanza di rimborso, presentata il 9 luglio 1993, i contribuenti avevano chiesto la restituzione della ritenuta fiscale applicata sull'indicato corrispettivo, in quanto «il terreno espropriato, a seguito di variazione del 18 novembre 1991 documentata dall'UTE in data 7 luglio 1992, nonché di modificazioni degli strumenti urbanistici certificati dal comune di Reggio Calabria il 14 luglio 1992, da terreno agricolo era stato destinato a zona omogenea di tipo «F» (area a servizio della residenza; aree a verde pubblico; aree per le attrezzature scolastiche di grado superiore)» e, pertanto, non rientrava nella previsione della legge n. 413 del 1991, secondo cui l'applicazione della ritenuta IRPEF era limitata alle plusvalenze conseguenti alla percezione di indennità di esproprio o di corrispettivi di cessioni volontarie nel corso di procedimenti espropriativi relativi alle sole zone territoriali omogenee classificate, in base al decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, come «A», «B», «C» e «D», e non anche a quelle classificate come «F», per le quali ultime la ritenuta era stata prevista esclusivamente da decreti-legge non convertiti; *d)* i contribuenti avevano successivamente impugnato, davanti alla competente Commissione tributaria provinciale, il silenzio-rifiuto formatosi sull'istanza di rimborso, eccependo l'illegittimità costituzionale del sopravvenuto art. 1, comma 2, della legge n. 75 del 1993, il quale aveva temporaneamente esteso la suddetta ritenuta con riferimento alle zone territoriali omogenee di tipo «F», avendo dichiarato validi gli atti, i provvedimenti assunti ed i rapporti giuridici sorti sotto la vigenza della norma che aveva previsto tale estensione, cioè l'art. 3 dei decreti-legge non convertiti 28 febbraio 1992, n. 174, 27 aprile 1992, n. 269 e 25 giugno 1992, n. 319; *e)* i contribuenti avevano quindi proposto appello avverso la sentenza di primo grado che aveva rigettato le loro domande ed avevano reiterato l'eccezione di illegittimità costituzionale, evidenziando che, dopo la sentenza impugnata, il Dipartimento delle entrate — Direzione centrale per gli affari giuridici e per il contenzioso tributario, con la risoluzione n. 111-/E/III-5-812 dell'11 luglio 1996 sulla tassazione delle indennità di esproprio, aveva precisato che, per individuare il momento rilevante «per la collocazione del terreno nelle zone omogenee prevista dalla legge al fine di stabilire l'assoggettabilità o meno a tassazione dell'indennità di esproprio, si deve fare riferimento non alla emissione del decreto di esproprio, bensì all'inizio della procedura esecutiva»;

che la Commissione tributaria rimettente dichiara di condividere la risoluzione n. 111 del 1996, menzionata dagli appellanti, affermando che «il presupposto della imposizione è dato dalla inclusione del terreno in una delle zone omogenee previste dalle norme impositive», e che «è esclusivamente con riguardo a tale profilo interpretativo che deve considerarsi il riferimento all'inizio della procedura esecutiva, al fine di evitare elusioni della norma impositiva attraverso una diversa classificazione del terreno nel periodo compreso tra l'inizio e la fine della procedura esecutiva», mentre «il momento temporale dell'imposizione è invece costituito dalla materiale percezione delle somme», avvenuta, nella specie, il 14 luglio 1992;

che inoltre, per il medesimo, la legge n. 75 del 1993, nel convertire il decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, ha fatto salvi, con il censurato art. 1, comma 2, gli effetti prodottisi, i rapporti giuridici sorti ed i provvedimenti adottati sotto la vigenza dei precedenti decreti-legge, non convertiti — n. 174 del 1992, n. 269 del 1992 e n. 319 del 1992 — i quali avevano previsto l'estensione dell'imposizione fiscale al caso dei terreni ricadenti in zone territoriali omogenee di tipo «F»;

che, per il giudice *a quo*, la norma denunciata si porrebbe in contrasto con gli articoli 70 e 77 della Costituzione, perché il decreto-legge n. 16 del 1993, da essa convertito, sarebbe privo dei requisiti di necessità e urgenza che lo dovrebbero sorreggere, anche «in quanto sostitutivo di [...] precedenti decreti-legge non convertiti»;

che, infatti, ad avviso del giudice rimettente, è viziata da incostituzionalità la norma che riproduca il «contenuto normativo dell'intero testo o di singole disposizioni» di un decreto-legge non convertito, ove tale riproduzione non sia giustificata da nuovi presupposti straordinari di necessità ed urgenza; vizio, questo, che — contrariamente a quanto affermato da questa Corte nella sentenza n. 360 del 1996 — non sarebbe sanato dalla conversione in legge, ma — come, invece, ritenuto dalla sentenza di questa Corte n. 29 del 1995 — si rifletterebe, come vizio *in procedendo*, sulla legge di conversione;

che il giudice *a quo* si sofferma poi a descrivere il meccanismo attraverso il quale opera la legge di conversione, precisando che, a suo avviso, «nel caso in cui con l'effetto prodotto dal congiunto operare di un decreto e della relativa legge di conversione si disciplinano fattispecie che resterebbero precluse ad una legge retroattiva emanata ai sensi dell'art. 70 Cost.», «l'illegittimità del provvedimento del Governo non può non riflettersi su quello delle Camere»;

che il giudice *a quo* sostiene che, con riferimento alla fattispecie concreta al suo esame, la retroattività della norma denunciata non si giustifica nemmeno «in ragione dell'esigenza di coordinamento e razionale sistemazione delle innumerevoli disposizioni tributarie succedutesi nel tempo»;

che, quanto all'evocato art. 23 Cost., il rimettente ritiene che, dal collegamento sistematico di tale articolo con gli artt. 24 e 25 Cost., si desume il principio dell'irretroattività delle norme tributarie impositive e che «nel caso di specie, di fatto, manca la legge impositiva, poiché l'art. 1, comma secondo, della legge n. 73/1995 ha semplicemente fatto salvi gli effetti dei d.l. non convertiti, ma non ha imposto alcun tributo»;

che, anche con riferimento all'art. 81 Cost., il giudice *a quo* afferma che «l'imposizione tributaria non può essere retroattiva poiché violerebbe le specifiche norme relative alla legge sul Bilancio che ha una durata ben determinata proprio per evitare il verificarsi di effetti retroattivi di aggiustamento delle poste di bilancio che dovrebbero essere oggetto di esame della legge finanziaria dell'anno successivo»;

che, in punto di rilevanza, la Commissione tributaria rimettente osserva che il giudizio in corso non potrebbe essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione sollevata;

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

che, in relazione alla pretesa violazione degli artt. 70 e 77 Cost., la difesa erariale rileva che la norma censurata sarebbe una norma non già di conversione — come ritenuto dal rimettente —, ma di sanatoria, diretta a fare salvi gli effetti giuridici dei decreti-legge reiterati e non convertiti, con conseguente manifesta infondatezza della questione;

che, in riferimento agli artt. 3 e 53 Cost., la questione sarebbe inammissibile, per mancanza di adeguata motivazione;

che, quanto al parametro dell'art. 23 Cost., la questione sarebbe, invece, infondata, dal momento che il divieto di leggi retroattive sarebbe stabilito, in via assoluta ed inderogabile, solo nella materia penale;

che, in riferimento all'art. 81 Cost., la questione sarebbe, infine, infondata o manifestamente infondata, perché su tale parametro non potrebbe basarsi il divieto di retroattività della norma censurata;

che, in prossimità dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato memoria, ribadendo le argomentazioni svolte nell'atto di intervento.

Considerato che la Commissione tributaria regionale della Calabria dubita, in riferimento agli articoli 3, 23, 53, 70, 77 e 81 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge 24 marzo 1993, n. 75 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, recante disposizioni in materia di imposte sui redditi, sui trasferimenti di immobili di civile abitazione, di termini per la definizione agevolata delle situazioni e pendenze tributarie, per la soppressione della ritenuta sugli interessi, premi ed altri frutti derivanti da depositi e conti correnti interbancari, nonché altre disposizioni tributarie);

che la norma censurata prevede, in particolare, che «restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti» sulla base dell'art. 3, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge 28 febbraio 1992, n. 174, dell'art. 3, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge 27 aprile 1992, n. 269 e dell'art. 3, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge 25 giugno 1992, n. 319;

che le disposizioni richiamate dalla norma censurata, di identico contenuto ed inserite in decreti-legge non convertiti, avevano esteso l'assoggettamento a tassazione previsto dall'art. 11 della legge 30 dicembre 1991, n. 413, alle «plusvalenze conseguenti alla percezione, da parte di soggetti che non esercitano imprese commerciali, di indennità di esproprio o di somme percepite a seguito di cessioni volontarie nel corso di procedimenti espropriativi nonché di somme comunque dovute per effetto di acquisizione coattiva conseguente ad occupazioni di urgenza divenute illegittime relativamente a terreni destinati ad opere pubbliche o ad infrastrutture urbane all'interno delle zone omogenee di tipo F», di cui al decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444;

che la questione sollevata deve essere dichiarata manifestamente inammissibile, per difetto di rilevanza;

che, infatti, il giudice *a quo*, condividendo in punto di diritto l'interpretazione dell'amministrazione finanziaria, afferma che ai fini dell'applicazione dell'imposta si deve avere riguardo alla zona territoriale omogenea in cui risulta classificato il terreno alla data del primo atto della procedura espropriativa e non alla data della emissione del decreto di esproprio;

che, a quanto riferisce in punto di fatto lo stesso rimettente, l'espropriazione ha avuto inizio, nella specie, in data 19 marzo 1990, e cioè in una data anteriore a quella in cui il terreno espropriato, da agricolo, è stato destinato a zona omogenea di tipo «F» «a seguito di variazione del 18 novembre 1991 documentata dall'UTE in data 07 luglio 1992, nonché di modificazioni degli strumenti urbanistici certificati dal comune di Reggio Calabria il 14 luglio 1992»;

che, pertanto, da tali assunti del rimettente in punto di diritto e di fatto consegue necessariamente che la cessione volontaria del terreno oggetto del giudizio *a quo* non rientra nell'ambito di applicazione della norma censurata, la quale — nell'interpretazione del medesimo rimettente — riguarda esclusivamente il diverso caso dei terreni che, al momento dell'inizio della procedura espropriativa, siano ubicati in zona territoriale omogenea di tipo «F».

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

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge 24 marzo 1993, n. 75 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, recante disposizioni in materia di imposte sui redditi, sui trasferimenti di immobili di civile abitazione, di termini per la definizione agevolata delle situazioni e pendenze tributarie, per la soppressione della ritenuta sugli interessi, premi ed altri frutti derivanti da depositi e conti correnti interbancari, nonché altre disposizioni tributarie), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 23, 53, 70, 77 e 81 della Costituzione, dalla Commissione tributaria regionale della Calabria con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 ottobre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* GALLO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 novembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 363

*Sentenza 25 ottobre - 9 novembre 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Impiego pubblico - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Personale dirigente a tempo determinato per chiamata dall'esterno - Inquadramento nell'Albo degli aspiranti dirigenti, con costituzione di rapporto di lavoro a tempo indeterminato, a seguito di delibera della Giunta - Ricorso del Governo - Dedotta violazione del principio del concorso pubblico e di buon andamento della pubblica amministrazione nonché lamentata irragionevolezza - Eccezione di inammissibilità della censura in quanto concernente l'accesso alle funzioni dirigenziali per chiamata dall'esterno - Reiezione.**

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 giugno 2005, n. 3, art. 1, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 51, primo comma, e 97, primo e terzo comma.

**Impiego pubblico - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Personale dirigente a tempo determinato per chiamata dall'esterno - Inquadramento nell'Albo degli aspiranti dirigenti, con costituzione di rapporto di lavoro a tempo indeterminato, a seguito di delibera della Giunta - Lesione del principio del concorso per l'accesso agli uffici pubblici - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori profili di incostituzionalità.**

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 giugno 2005, n. 3, art. 1, comma 3.
- Costituzione, art. 97, terzo comma (artt. 3, 51, primo comma, 97, primo comma).

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 giugno 2005, n. 3 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni), che ha sostituito la rubrica e l'art. 23, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Bolzano del 23 aprile 1992, n. 10 (Riordinamento della struttura dirigenziale della Provincia autonoma di Bolzano), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 5 settembre 2005, depositato in cancelleria il 13 settembre 2005 ed iscritto al n. 80 del registro ricorsi 2005;

Visto l'atto di costituzione della Provincia autonoma di Bolzano;

Udito nell'udienza pubblica del 10 ottobre 2006 il giudice relatore Sabino Cassese;

Uditi l'avvocato dello Stato Giancarlo Mandò per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Rolando Riz e Giuseppe Franco Ferrari per la Provincia autonoma di Bolzano.

*Ritenuto in fatto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto ricorso avverso l'art. 1, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 giugno 2005, n. 3 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni) — che ha sostituito la rubrica e l'art. 23, comma 1, della legge provinciale 23 aprile 1992, n. 10 (Riordinamento della struttura dirigenziale della Provincia autonoma di Bolzano) — in riferimento agli artt. 3, 51, primo comma, e 97, primo e terzo comma, della Costituzione.

La disposizione impugnata prevede che il personale dirigente nominato a tempo determinato per chiamata dall'esterno — qualora abbia prestato servizio per almeno sei anni, svolgendolo «con particolare successo» — possa essere iscritto, con delibera della Giunta provinciale, nella sezione *A*) dell'albo degli aspiranti dirigenti, e che tale iscrizione comporta la costituzione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, con inquadramento nella qualifica funzionale corrispondente al titolo di studio richiesto per l'incarico dirigenziale ricoperto. Essa si collega all'art. 14 della legge n. 10 del 1992, che consente la nomina, a tempo determinato (commi 1 e 3) e con possibilità di rinnovo (comma 7), a direttore di ripartizione (nella misura del 30%) e a direttore di dipartimento (senza limitazioni), ma non a direttore d'ufficio (comma 2), di persone estranee all'amministrazione provinciale, di riconosciuta esperienza e competenza, in possesso del diploma di laurea e dei requisiti prescritti per l'accesso all'impiego presso l'amministrazione provinciale, escluso il limite di età.

L'Avvocatura richiama la giurisprudenza della Corte (sentenza n. 333 del 1993), secondo cui dalla correlazione tra gli artt. 97, primo e terzo comma, 98 e 51 Cost., discende che — in un ordinamento che affida all'azione dell'amministrazione distinta dalla politica il perseguimento delle finalità pubbliche — il concorso pubblico, quale meccanismo imparziale di selezione tecnica e neutrale dei più capaci, resta il metodo ordinario per la provvista di organi chiamati ad esercitare le proprie funzioni in condizioni di imparzialità e al servizio della Nazione. Aggiunge che la deroga a tale principio è consentita solo eccezionalmente, qualora ricorrano particolari situazioni, giustificate dalla ragionevole necessità di assicurare il buon andamento dell'amministrazione, sempre che dalle suddette assunzioni non derivi per i dipendenti che hanno sostenuto il pubblico concorso una irragionevole compressione della loro posizione e delle loro legittime aspirazioni. Precisa che i suddetti principi valgono anche per il legislatore provinciale, che deve esercitare la propria potestà legislativa in armonia con la Costituzione (artt. 8 e 4 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, contenente «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige»).

In particolare, la difesa erariale mette in evidenza che la norma impugnata consente la trasformazione di un rapporto di lavoro temporaneo, instaurato da un organo politico, qual'è la Giunta provinciale, con atto discrezionale e senza concorso, in rapporto a tempo indeterminato con inserimento nella dotazione organica, sempre sulla base di una valutazione ampiamente discrezionale da parte della stessa Giunta, al di fuori di una qualsiasi procedura concorsuale pubblica.

Inoltre, sempre ad avviso dell'Avvocatura, la deroga al principio del concorso non trova fondamento nell'esigenza di assicurare un miglior funzionamento dell'amministrazione. Infatti, la norma impugnata, destinata ad operare a regime e non in via transitoria, non subordina la costituzione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato alla accertata ricorrenza di specifiche necessità funzionali dell'amministrazione, né alla accertata insufficienza della dotazione organica. Piuttosto, facendo dipendere la trasformazione del rapporto di lavoro solo dal «particolare successo» conseguito nello svolgimento dell'incarico temporaneo, appare un «premio» riconosciuto per l'attività svolta.

Infine, la norma impugnata discriminerebbe i dipendenti di ruolo assunti con il pubblico concorso, atteso che l'iscrizione alla sezione *A*) dell'albo dei dirigenti, nell'ambito della quale sono ordinariamente conferiti gli incarichi, avviene, ricorrendo determinate condizioni (art. 16), nel limite di ottanta posti disponibili (art. 15) e per un numero non superiore a cinque per anno (art. 16, comma 3).

2. — La Provincia autonoma di Bolzano si è costituita in giudizio chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o infondato.

La difesa della Provincia sostiene l'inammissibilità della censura sollevata dal Governo, perché, in sostanza, concernerebbe l'accesso alle funzioni dirigenziali per chiamata dall'esterno, disciplinato dall'art. 14, e non il trattamento giuridico dei dirigenti di cui si occupa l'art. 23.

Nel merito, l'infondatezza sarebbe basata sulla competenza provinciale primaria in materia di ordinamento degli uffici e del personale ad essi addetto (art. 8 dello statuto), nell'ambito della quale la legge provinciale, in conformità con l'art. 97 Cost., avrebbe disciplinato i casi eccezionali di deroga all'accesso mediante concorso pubblico. A sostegno della necessità della deroga, la Provincia deduce la difficoltà di trovare personale qualificato che conosca le tre lingue (italiano, tedesco e ladino) riconosciute dallo statuto, la particolarità del territorio (del quale solo il 10% è al di sotto dei 1000 metri), la proporzionale etnica nel pubblico impiego (artt. 61 e 62 dello statuto). Mette in luce, inoltre, il carattere eccezionale della disposizione impugnata, sottolineando che solo il 30% dei direttori di ripartizione può essere chiamato dall'esterno e che, di questi, potranno essere assunti a tempo indeterminato solo coloro che hanno svolto i compiti per almeno sei anni e con particolare successo. Aggiunge che la prosecuzione del rapporto di lavoro è interesse della stessa amministrazione, che può contare su un personale di sicura qualificazione ed esperienza. Infine, la Provincia sostiene che l'immissione nei ruoli non si basa su una valutazione ampiamente discrezionale della Giunta, atteso che le valutazioni del personale vengono eseguite annualmente sulla base di obiettivi e risultati preventivamente stabiliti e che, come ogni organo amministrativo, anche la Giunta è obbligata ad una adeguata motivazione.

3. — In prossimità della data fissata per l'udienza pubblica hanno depositato memorie l'Avvocatura e la Provincia autonoma di Bolzano.

3.1. — La difesa erariale — controdeducendo in ordine all'eccezione di inammissibilità sollevata dalla Provincia — sostiene che le censure contenute nel ricorso investono unicamente le innovazioni apportate con l'art. 1, comma 3, della legge prov. n. 3 del 2005 e non l'accesso alle funzioni dirigenziali per chiamata dall'esterno, disciplinato dall'art. 14 della stessa legge.

Nel merito, esclude che la deroga al principio del pubblico concorso trovi giustificazione in peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico, trattandosi, piuttosto, di un «premio soggettivo», con operatività a regime, a favore di soggetti già nominati discrezionalmente, atteso che la norma prescinde completamente dalla necessità di tali posizioni funzionali e dalla carenza di personale di ruolo iscritto nella sezione A) dell'albo, ovvero dalla eventuale inidoneità di quello iscritto o da qualunque altra esigenza di pubblico interesse dell'amministrazione.

3.2. — La Provincia ribadisce che si sarebbe in presenza delle plausibili ragioni giustificatrici consentite dall'art. 97 Cost., compatibili con la giurisprudenza costituzionale, che, nell'affermare la regola generale del pubblico concorso, ha ammesso sistemi diversi, purché congrui e ragionevoli in rapporto al fine da raggiungere e all'interesse da soddisfare, quale il consolidamento delle pregresse esperienze lavorative.

A tal fine, premesso che la norma impugnata non configura un diritto alla nomina in ruolo, ma solo un'aspettativa — essendo rimessa alla Giunta la valutazione della indispensabilità della risorsa e della idoneità del soggetto —, e che si tratta di poche posizioni apicali di elevata qualificazione professionale, la Provincia ravvisa le ragioni giustificatrici della deroga al concorso nella necessità di non disperdere professionalità difficili da reperire, anche in riferimento alla proporzionale etnica. La disposizione impugnata non inciderebbe sulla possibilità di accesso di altri aspiranti agli incarichi di vertice, rimanendo inalterati gli ordinari canali per chiamata esterna e di iscrizione all'albo; comunque, aggiunge la difesa della Provincia, se proprio si dovesse ravvisare un contrasto con i principi costituzionali nella perdita di chances di altri aspiranti, sarebbe agevole interpretare i limiti numerici complessivi e annuali della sezione A) dell'albo come riferibili alla disciplina generale e non alla previsione eccezionale contenuta nella norma impugnata.

#### *Considerato in diritto*

1. — È all'esame della Corte la questione di legittimità costituzionale, sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri, dell'art. 1, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 giugno 2005, n. 3 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni) — che ha sostituito la rubrica e l'art. 23, comma 1, della legge provinciale 23 aprile 1992, n. 10 (Riordinamento della struttura dirigenziale della Provincia Autonoma di Bolzano) — per violazione degli artt. 3, 51, primo comma, e 97, primo e terzo comma, della Costituzione.

La disposizione impugnata prevede che il personale dirigente nominato a tempo determinato per chiamata dall'esterno — qualora abbia prestato servizio per almeno sei anni, svolgendolo «con particolare successo» — possa essere iscritto, con delibera della Giunta provinciale, nella sezione A) dell'albo degli aspiranti dirigenti, e

che tale iscrizione comporta la costituzione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, con inquadramento nella qualifica funzionale corrispondente al titolo di studio richiesto per l'incarico dirigenziale ricoperto. Tale norma si collega, come correttamente sottolinea il ricorrente, all'art. 14 della legge n. 10 del 1992, che consente la nomina, a tempo determinato (commi 1 e 3) e con possibilità di rinnovo (comma 7), a direttore di ripartizione (nella misura del 30%) e a direttore di dipartimento (senza limitazioni), ma non a direttore d'ufficio (comma 2), di persone estranee all'amministrazione provinciale, di riconosciuta esperienza e competenza, in possesso del diploma di laurea e dei requisiti prescritti per l'accesso all'impiego presso l'amministrazione provinciale, escluso il limite di età.

Il Governo deduce la lesione del principio costituzionale del concorso pubblico quale metodo ordinario di selezione tecnica e neutrale dei più capaci, finalizzato alla provvista di personale chiamato ad esercitare le proprie funzioni in condizioni di imparzialità e al servizio della Nazione. Deduce, inoltre, l'assenza di particolari situazioni, giustificate dalla ragionevole necessità di assicurare il buon andamento dell'amministrazione, che rendono eccezionalmente possibile la deroga a tale principio.

In particolare, in violazione dei parametri costituzionali suddetti, sarebbe consentita la trasformazione di un rapporto di lavoro temporaneo, instaurato da un organo politico con atto discrezionale e senza concorso, in rapporto a tempo indeterminato con inserimento nella dotazione organica, sulla base di una valutazione ampiamente discrezionale dello stesso organo politico, al di fuori di una qualsiasi procedura concorsuale pubblica. Né la deroga al principio del concorso troverebbe fondamento nell'esigenza di assicurare un miglior funzionamento dell'amministrazione, trattandosi di norma a regime e non transitoria, che non subordina la costituzione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato alla accertata ricorrenza di specifiche necessità funzionali dell'amministrazione, né alla accertata insufficienza della dotazione organica. Inoltre, sarebbero discriminati i dipendenti di ruolo assunti con il pubblico concorso, atteso che per l'iscrizione alla sezione A) dell'albo dei dirigenti, nell'ambito della quale sono ordinariamente conferiti gli incarichi, sono previsti limiti numerici globali e annuali.

2. — Preliminarmente, va rigettata l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla Provincia autonoma di Bolzano, essendo evidente che le censure contenute nel ricorso investono unicamente l'assunzione a tempo indeterminato dei dirigenti, già nominati a tempo determinato per chiamata dall'esterno (art. 1, comma 3, della legge prov. n. 3 del 2005), e non l'ordinaria possibilità di conferire incarichi dirigenziali ad esterni, disciplinata dall'art. 14 della legge prov. n. 10 del 1992.

3. — La questione è fondata.

La disposizione impugnata consente che la Giunta provinciale iscriva nella sezione A) del menzionato albo i dirigenti chiamati dall'esterno in possesso di determinati requisiti, attribuendo espressamente a tale iscrizione l'effetto della costituzione nei loro confronti di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato. Destinatari sono i dirigenti cui l'incarico è stato conferito dalla stessa Giunta, scegliendo tra persone estranee all'amministrazione provinciale, di riconosciuta esperienza e competenza, in possesso del diploma di laurea e dei requisiti prescritti per l'accesso all'impiego presso la Provincia, escluso il limite di età. Le condizioni richieste sono due: almeno sei anni di servizio dirigenziale presso l'amministrazione, come dirigente nominato dall'esterno; l'aver svolto con particolare successo i compiti dirigenziali affidati.

La norma impugnata dispone una deroga al principio del pubblico concorso. La circostanza che essa sia stata introdotta da una legge della Provincia autonoma di Bolzano, con competenza legislativa primaria in materia di ordinamento degli uffici e del personale ad essi addetto, non incide sui termini della questione. Tale potestà, infatti, deve essere esercitata in armonia con la Costituzione (artt. 8 e 4 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, contenente «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige»).

Il concorso pubblico — quale meccanismo imparziale di selezione tecnica e neutrale dei più capaci sulla base del criterio del merito — costituisce la forma generale e ordinaria di reclutamento per le pubbliche amministrazioni. Esso è posto a presidio delle esigenze di imparzialità e di efficienza dell'azione amministrativa. Le eccezioni a tale regola consentite dall'art. 97 Cost., purché disposte con legge, debbono rispondere a «peculiarità e straordinarie esigenze di interesse pubblico» (sentenza n. 81 del 2006). Altrimenti la deroga si risolverebbe in un privilegio a favore di categorie più o meno ampie di persone (sentenza n. 205 del 2006). Perché sia assicurata la generalità della regola del concorso pubblico disposta dall'art. 97 Cost., l'area delle eccezioni va, pertanto, delimitata in modo rigoroso.

Si tratta di verificare se sussistano le condizioni per riconoscere come legittima la deroga che la legge della Provincia autonoma di Bolzano introduce al principio del pubblico concorso.

La deroga sarebbe volta — secondo la difesa della Provincia — a perseguire l'interesse dell'amministrazione a non disperdere professionalità difficili da reperire, anche in riferimento alla necessaria conoscenza delle tre lingue (italiano, tedesco e ladino) riconosciute dallo statuto, alla particolarità del territorio (in prevalenza montuoso), alla proporzionale etnica.

La disposizione impugnata conferisce alla Giunta provinciale il potere — ordinario nel tempo, illimitato nei presupposti e nelle modalità di esercizio — di immettere stabilmente nei ruoli dell'amministrazione i dirigenti che la stessa Giunta aveva assunto a tempo determinato senza concorso, alla duplice condizione che gli stessi abbiano prestato servizio per almeno sei anni e «con particolare successo». In essa non c'è traccia delle ragioni giustificatrici che legittimerebbero la deroga.

In particolare, non sono delimitati i presupposti per l'esercizio del potere di assunzione. La costituzione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato non è subordinata all'accertamento di specifiche necessità funzionali dell'amministrazione, in rapporto a carenze di organico, alla conoscenza delle lingue o ad altre specificità della Provincia. Conseguentemente, l'organo politico potrebbe decidere di assumere senza concorso un numero di dirigenti non definito, scegliendoli tra quelli già utilizzati a tempo determinato.

Non sono, inoltre, previste procedure imparziali e obiettive di verifica dell'attività svolta, per la valutazione di idoneità ad altri incarichi dirigenziali, in grado di garantire la selezione dei migliori. A tal fine, non è utile il riferimento al «particolare successo» conseguito nello svolgimento del precedente incarico.

Infine, dall'esercizio di tale potere sarebbero pregiudicati proprio i dipendenti di ruolo dell'amministrazione ammessi in base a concorso, che vedrebbero diminuite le possibilità di accedere all'albo dei dirigenti secondo le procedure ordinarie, stanti il numero chiuso della sezione A) dell'albo e i limiti annuali di accesso ad esso.

Per le ragioni suddette, assorbito ogni ulteriore e diverso profilo, la disposizione impugnata dal Governo va dichiarata costituzionalmente illegittima.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 giugno 2005, n. 3 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni).*

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* CASSESE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 novembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 364

Sentenza 25 ottobre - 9 novembre 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Ambiente (Tutela dell') - Impianti di energia eolica - Norme della Regione Puglia - Sospensione, fino all'approvazione del piano energetico ambientale regionale (e, comunque, fino al 30 giugno 2006) delle procedure autorizzative per la realizzazione degli impianti eolici presentate dopo il 31 maggio 2005 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di attuazione degli impegni internazionali e comunitari, di tutela dell'ambiente e della concorrenza, nonché delle norme di attuazione della direttiva comunitaria in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili - Genericità del ricorso - Inammissibilità della questione.**

- Legge della Regione Puglia 11 agosto 2005, n. 9, art. 1, comma 3.
- Costituzione, art. 117, commi primo, secondo, lettere a), e) e s), e terzo.

**Ambiente (Tutela dell') - Impianti di energia eolica - Norme della Regione Puglia - Sospensione, fino all'approvazione del piano energetico ambientale regionale (e, comunque, fino al 30 giugno 2006), delle procedure autorizzative per la realizzazione degli impianti eolici presentate dopo il 31 maggio 2005 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di attuazione degli impegni internazionali e comunitari, di tutela dell'ambiente e della concorrenza, nonché delle norme di attuazione della direttiva comunitaria in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili - Riconducibilità della materia a quella della «produzione, trasporto, e distribuzione nazionale dell'energia» di competenza legislativa concorrente delle Regioni - Violazione del principio fondamentale, stabilito con legge statale in attuazione della direttiva comunitaria, del termine massimo di conclusione del procedimento autorizzatorio - Illegittimità costituzionale. - Assorbimento degli ulteriori profili di incostituzionalità.**

- Legge della Regione Puglia 11 agosto 2005, n. 9, art. 1, comma 1.
- Costituzione, art. 117, commi primo, secondo, lettere a), e) e s), e terzo.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 3, della legge della Regione Puglia 11 agosto 2005, n. 9 (Moratoria per le procedure di valutazione d'impatto ambientale e per le procedure autorizzative in materia di impianti di energia eolica), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 10 ottobre 2005, depositato in cancelleria il 19 ottobre 2005 ed iscritto al n. 85 del registro ricorsi 2005;

Visto l'atto di costituzione della Regione Puglia;

Udito nell'udienza pubblica del 10 ottobre 2006 il giudice relatore Maria Rita Saulle;

Uditi l'avvocato dello Stato Giuseppe Fiengo per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Massimo Luciani per la Regione Puglia.

*Ritenuto in fatto*

Con ricorso ritualmente notificato e depositato, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha proposto questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 117, commi primo, secondo, lettere *a)*, *e)* e *s)*, e terzo, della Costituzione, dell'art. 1, commi 1 e 3, della legge della Regione Puglia 11 agosto 2005, n. 9 (Moratoria per le procedure di valutazione d'impatto ambientale e per le procedure autorizzative in materia di impianti di energia eolica).

Le norme impugnate, a parere del ricorrente, nel sospendere fino alla approvazione del piano energetico ambientale regionale e, comunque, non oltre il 30 giugno 2006, le procedure autorizzative presentate dopo il 31 maggio 2005 per la realizzazione degli impianti eolici, violerebbero gli evocati parametri costituzionali.

In particolare, la difesa erariale ritiene che tali disposizioni si pongono in contrasto con l'art. 117, commi primo e secondo, lettera *a)*, della Costituzione, in quanto impediscono il raggiungimento dell'obiettivo dell'incremento della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili perseguito dallo Stato in attuazione di specifici impegni internazionali (Protocollo di Kyoto, 11 dicembre 1997, ratificato con legge 1° giugno 2002, n. 120) e comunitari (direttiva 2001/77/CE del 27 settembre 2001).

L'Avvocatura rileva, ulteriormente, che la moratoria contenuta nelle norme impugnate viola sia l'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione, in quanto la produzione di energia da fonti rinnovabili è un'esigenza finalizzata alla salvaguardia e alla tutela dell'ambiente, sia l'art. 117, secondo comma, lettera *e)*, della Costituzione, poiché limita il libero accesso al mercato dell'energia creando uno squilibrio nella concorrenza fra i diversi modi di produzione della stessa.

Infine, la difesa erariale ritiene che la norma regionale impugnata si pone in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione. In particolare, sarebbe leso il principio fondamentale fissato dall'art. 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), che, in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», fissa in centottanta giorni il termine entro il quale deve essere rilasciata l'autorizzazione regionale per la costruzione e l'esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili.

Si è costituita la Regione Puglia chiedendo che la questione sollevata sia dichiarata inammissibile e, comunque, infondata.

In via preliminare, la Regione osserva che il ricorso è generico, non indicando i termini del dedotto collegamento tra le disposizioni impugnate, cui non viene neanche ricondotta, in modo specifico, la violazione dei singoli parametri costituzionali evocati.

Quanto alla presunta violazione dell'art. 117, commi primo e secondo, lettera *a)*, della Costituzione, la Regione, preliminarmente, ritiene la relativa censura inammissibile, in quanto il richiamo fatto dal ricorrente alle fonti internazionali asseritamente violate è generico. Nel merito la questione sarebbe comunque infondata, poiché la fonte di energia eolica è solo una di quelle individuate dalla normativa sopranazionale e comunitaria in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili, risultando, quindi, questa assolutamente fungibile con altre forme di produzione di energia.

La Regione rileva, poi, che la legge regionale impugnata, seppur coinvolge un insieme di materie e, in particolare, la «tutela dell'ambiente» e il «governo del territorio», non viola l'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione, in quanto la stessa giurisprudenza costituzionale ha affermato che la materia della «tutela dell'ambiente» risulta spesso connessa ad altre materie di competenza regionale, nell'ambito delle quali le regioni mantengono il potere di porre in essere gli opportuni interventi normativi.

Per gli stessi motivi la Regione ritiene infondata la presunta violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *e)*, della Costituzione, in quanto la competenza statale in materia di tutela della concorrenza non può comportare la compressione di competenze regionali che, come nel caso di specie, non coinvolgono direttamente aspetti della politica macro-economica.

Altresì infondata sarebbe l'asserita violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, limitandosi la legge regionale, in via transitoria e solo per gli impianti eolici, a disporre una moratoria per una delle fasi del procedimento di rilascio dell'autorizzazione regionale, di talché non vi sarebbe alcun *vulnus* all'obiettivo che si è

posto il legislatore statale di incrementare la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili. Sul punto, la Regione osserva che la direttiva 2001/77/CE e il d.lgs. n. 387 del 2003, proprio al fine di contemperare la celebrità del procedimento di rilascio dell'autorizzazione alla costruzione degli impianti di energia alternativa, con quello della loro programmazione e localizzazione, prevedono la possibilità di adottare una disciplina come quella contenuta nella legge regionale impugnata. In particolare, la resistente rileva che l'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 ha attribuito alle regioni il compito di indicare, con specifico riferimento agli impianti eolici, i siti idonei alla loro installazione, con la conseguenza che tale localizzazione può comportare un prolungamento del termine del procedimento autorizzatorio, termine che, comunque, la legge regionale fissa in modo certo.

In prossimità dell'udienza, la Regione Puglia ha depositato memoria in cui, dopo aver ribadito le argomentazioni contenute nell'atto di costituzione, ha chiesto che sia pronunciata la cessazione della materia del contendere.

La Regione rileva, infatti, che, successivamente alla legge impugnata, è stato emanato il regolamento 23 giugno 2006 n. 9 (Regolamento per la realizzazione di impianti eolici nella Regione Puglia), sostituito dal regolamento 4 ottobre 2006, n. 16, con il quale sono stabilite, nell'ambito dei procedimenti autorizzatori all'installazione di impianti eolici, le direttive per la valutazione ambientale, di talché sarebbe venuta meno la sospensione disposta dalle norme impuginate.

La Regione, comunque, osserva che l'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 non fissa alcun principio fondamentale, in quanto altre norme, sempre contenute nel d.lgs. n. 387 del 2003, nell'attribuire alle regioni il compito di indicare i siti ove installare gli impianti eolici, ammettono la possibilità che tale individuazione comporti il superamento del termine fissato dal legislatore statale.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna le disposizioni di cui all'art. 1, commi 1 e 3, della legge della Regione Puglia 11 agosto 2005, n. 9 (Moratoria per le procedure di valutazione d'impatto ambientale e per le procedure autorizzative in materia di impianti di energia eolica), per violazione dell'art. 117, commi primo, secondo, lettere *a*), *e*) e *s*), e terzo, della Costituzione.

Le norme impuginate — nella parte in cui sospendono fino alla approvazione del piano energetico ambientale regionale e, comunque, non oltre il 30 giugno 2006, le procedure autorizzative presentate dopo il 31 maggio 2005 per la realizzazione degli impianti eolici — violerebbero i parametri costituzionali evocati.

2. — In via preliminare, va dichiarata l'inammissibilità delle censure relative all'art. 1, comma 3, per l'assoluta genericità del ricorso.

La difesa erariale, infatti, incentra le proprie doglianze sulla moratoria contenuta nell'art. 1, comma 1, della legge n. 9 del 2005, senza che sia rinvenibile alcuna specifica censura relativa al successivo comma 3, la cui impugnazione difetta, quindi, dei requisiti minimi per l'instaurazione del giudizio di legittimità costituzionale.

In proposito si osserva che il citato art. 1, comma 3, disciplina una apposita procedura autorizzativa per gli impianti eolici di «piccola taglia», impianti che, per espresso richiamo contenuto nel precedente comma 1, sono esclusi dalla sospensione del procedimento autorizzatorio impugnato dal ricorrente.

3. — La questione relativa all'art. 1, comma 1, è fondata.

Non vi è dubbio che la legge regionale impugnata, come risulta dalla sua stessa rubrica, nel disciplinare le procedure autorizzative in materia di impianti di energia eolica, incide sulla materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» rientrante nella competenza legislativa concorrente delle regioni, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

I principi fondamentali in materia si ricavano dalla legislazione statale e, attualmente, dal decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità).

L'art. 12, comma 3, prevede che «La costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione, come definiti dalla normativa vigente, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla

costruzione e all'esercizio degli impianti stessi, sono soggetti ad una autorizzazione unica, rilasciata dalla regione o altro soggetto istituzionale delegato dalla regione, nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico».

Il successivo comma 4 prevede che «L'autorizzazione di cui al comma 3 è rilasciata a seguito di un procedimento unico, al quale partecipano tutte le Amministrazioni interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità stabilite dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni e integrazioni. [...] Il termine massimo per la conclusione del procedimento di cui al presente comma non può comunque essere superiore a centottanta giorni».

L'indicazione del termine, contenuto nell'art. 12, comma 4, deve qualificarsi quale principio fondamentale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», in quanto tale disposizione risulta ispirata alle regole della semplificazione amministrativa e della celerità garantendo, in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, la conclusione entro un termine definito del procedimento autorizzativo (*cf.* sentenze n. 383 e n. 336 del 2005).

L'art. 1, comma 1, della legge regionale impugnata, nella parte in cui sospende, fino all'approvazione del piano energetico ambientale regionale e, comunque, fino al 30 giugno 2006, le procedure autorizzative presentate dopo il 31 maggio 2005 per la realizzazione degli impianti eolici, si pone in contrasto con il suddetto principio, in quanto, non essendo stato adottato il previsto piano, la sospensione in tal modo disposta è superiore al termine fissato dal legislatore statale.

Sul punto, nessun rilievo assume la circostanza dell'adozione, da parte della Regione Puglia, del regolamento 23 giugno 2006, n. 9 (Regolamento per la realizzazione di impianti eolici nella Regione Puglia), successivamente sostituito dal regolamento 4 ottobre 2006, n. 16, con il quale sono stati fissati i criteri per la valutazione ambientale nell'ambito della procedura per il rilascio delle autorizzazioni all'installazione di impianti eolici.

Restano assorbiti gli ulteriori profili di incostituzionalità dedotti dal ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Puglia 11 agosto 2005, n. 9 (Moratoria per le procedure di valutazione d'impatto ambientale e per le procedure autorizzative in materia di impianti di energia eolica);*

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge della Regione Puglia n. 9 del 2005, sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 ottobre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* SAULLE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 novembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 365

Sentenza 25 ottobre - 9 novembre 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Puglia - Variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2005 - Normativa concernente gli organi e l'organizzazione degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico «De Bellis» e «Oncologico» - Ricorso del Governo - Lamentata violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di «Riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico», nonché dell'intesa Stato-Regioni del 1° luglio 2004 e del principio di leale collaborazione - Rinuncia parziale al ricorso, seguita dall'accettazione della controparte - Estinzione del giudizio *in parte qua*.**

- Legge della Regione Puglia 12 agosto 2005, n. 12, art. 14.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 120; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 25.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Puglia - Variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2005 - Norme di carattere settoriale concernenti materie eterogenee - Ricorso del Governo - Lamentata violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di «Armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica» nonché del principio della copertura finanziaria - Genericità delle censure - Inammissibilità delle questioni.**

- Legge della Regione Puglia 12 agosto 2005, n. 12, Titolo II.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 81.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Puglia - Variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2005 - Disposizioni concernenti l'autorizzazione all'incremento delle dotazioni organiche - Ricorso del Governo - Lamentata violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di «Istruzione e ricerca scientifica» e del principio dell'autonomia universitaria - Eccezione di inammissibilità per carenza di argomentazioni in relazione ai commi impugnati - Accoglimento dell'eccezione.**

- Legge della Regione Puglia 12 agosto 2005, n. 12, commi 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10 e 11.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 33.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Puglia - Variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2005 - Disposizioni concernenti l'autorizzazione al Direttore Generale dell'Azienda ospedaliera universitaria «policlinico» di Bari e al Direttore Generale dell'Azienda ospedaliera universitaria (ospedali riuniti) di Foggia ad incrementare le dotazioni organiche - Ricorso del Governo - Lamentata violazione del principio di leale collaborazione - Censura priva di motivazione e inconferenza del parametro evocato - Inammissibilità delle questioni.**

- Legge della Regione Puglia 12 agosto 2005, n. 12, commi 1 e 5.
- Costituzione, art. 120.

**Bilancio contabilità pubblica - Norme della Regione Puglia - Variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2005 - Norme concernenti l'autorizzazione al Direttore Generale dell'Azienda ospedaliera universitaria «policlinico» di Bari e al Direttore Generale dell'Azienda ospedaliera universitaria (ospedali riuniti) di Foggia ad incrementare le dotazioni organiche - Ricorso del Governo - Lamentata violazione del principio fondamentale della legislazione statale, che richiede l'intesa con il rettore dell'università per l'aumento dell'organico delle aziende ospedaliere universitarie, nonché del principio dell'autonomia universitaria - Erronea interpretazione della norma interposta - Esclusione dell'intesa tra direttore generale e rettore per la definizione delle dotazioni organiche - Non fondatezza delle questioni.**

- Legge della Regione Puglia 12 agosto 2005, n. 12, commi 1 e 5.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 33.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del titolo II, e, in particolare, degli articoli 12 e 14 della legge della Regione Puglia 12 agosto 2005, n. 12 (Seconda variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2005), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 10 ottobre 2005, depositato in cancelleria il 18 ottobre 2005 ed iscritto al n. 83 del registro ricorsi 2005;

Visto l'atto di costituzione della Regione Puglia;

Udito nell'udienza pubblica del 20 giugno 2006 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi l'avvocato Massimo Luciani per la Regione Puglia e l'avvocato dello Stato Paolo Cosentino per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con atto notificato il 10 ottobre 2005 e depositato il successivo 18 ottobre, ha proposto ricorso avverso la legge della Regione Puglia 12 agosto 2005, n. 12 (Seconda variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2005), «con specifico riguardo all'intero titolo II nonché, in modo particolare, agli artt. 12 e 14» della legge, per violazione degli artt. 117, terzo comma, 81 e 120 della Costituzione, e «dei principi fondamentali della legislazione statale nelle materie in essi trattate».

2. — Osserva il ricorrente che la legge impugnata, oltre a dettare, nel titolo I, norme di variazione al bilancio di previsione, contiene anche, nel titolo II, disposizioni di carattere settoriale «nelle più svariate materie», quali lo spettacolo e le attività culturali, la materia socio-assistenziale, quella sanitaria, ambientale, di ricerca scientifica, attività produttive, università, commercio, personale.

Il titolo II della legge regionale n. 12 del 2005 contrasterebbe con l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto violerebbe i principi fondamentali della materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica». In particolare, sarebbe violato l'art. 16 del decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76 (Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni, in attuazione dell'articolo 1, comma 4, della legge 25 giugno 1999, n. 208), il quale stabilisce che la giunta regionale, con provvedimento amministrativo, può effettuare variazioni compensative tra capitoli della medesima unità previsionale; che ogni altra variazione al bilancio deve essere disposta con legge regionale; che la legge di approvazione del bilancio regionale o eventuali ulteriori provvedimenti legislativi di variazione possono autorizzare, esclusivamente, variazioni al bilancio medesimo; che tali variazioni vengono approntate, al fine di istituire nuove unità previsionali di base, per l'iscrizione di entrate provenienti da assegnazioni vincolate a scopi specifici da parte dello Stato o dell'Unione Europea e, infine, per l'iscrizione delle relative spese; che, inoltre, possono essere previste variazioni compensative fra capitoli di una stessa unità previsionale di base ad eccezione delle autorizzazioni di spesa a carattere obbligatorio.

Secondo il ricorrente, tale articolo costituirebbe principio fondamentale della materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica», alla cui osservanza, quindi, le Regioni sarebbero tenute.

Il titolo II della legge regionale n. 12 del 2005 violerebbe altresì l'art. 81 Cost.

Il ricorrente impugna, inoltre, l'art. 12 della medesima legge regionale, rilevando che il comma 1 autorizza il direttore generale dell'Azienda ospedaliera universitaria «Policlinico» di Bari ad incrementare la dotazione organica fino ad un massimo del 12%, al fine di attivare il complesso chirurgico «Asclepios», di potenziare le sale operatorie per la copertura delle urgenze, nonché di istituire e attivare la «Unità spinale», di potenziare le attività tra-piantologiche e di oncematologia pediatrica.

Ad avviso dell'Avvocatura, tale previsione, nella parte in cui non prevede che l'atto del direttore generale sia adottato d'intesa con il rettore dell'Università, in conformità ai criteri stabiliti nel protocollo d'intesa tra la Regione e l'Università, contrasterebbe con il principio fondamentale in materia di istruzione e ricerca scientifica posto dall'art. 5 del decreto legislativo 21 dicembre 1999, n. 517 (Disciplina dei rapporti fra Servizio sanitario nazionale ed università, a norma dell'articolo 6 della legge 30 novembre 1998, n. 419), in tal modo violando l'art. 117, terzo comma, Cost., nonché l'art. 33 Cost., che riconosce l'autonomia universitaria, e l'art. 120 Cost.

I medesimi rilievi sono svolti anche specificamente in relazione all'art. 12, comma 5, della legge regionale censurata, il quale autorizza il direttore generale dell'Azienda ospedaliera universitaria (ospedali riuniti) di Foggia ad incrementare la dotazione organica fino al 4%, senza prevedere l'intesa con il rettore.

È inoltre impugnato l'art. 14 della legge regionale n. 12 del 2005 rubricato «Organi e organizzazione degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico “De Bellis” e “Oncologico”», per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione ai principi fondamentali stabiliti dal decreto legislativo 16 ottobre 2003, n. 288 (Riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, a norma dell'articolo 42, comma 1, della legge 16 gennaio 2003, n. 3), e dall'atto di intesa Stato-Regioni del 1° luglio 2004, nonché per violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost.

In particolare, i commi 2 e 3 del suddetto art. 14 fisserebbero una diversa durata del Consiglio di indirizzo e verifica, nonché del direttore scientifico degli IRCCS rispetto a quella stabilita dall'intesa richiamata.

I commi 4 e 9, nel rimettere, rispettivamente, l'approvazione dello schema contrattuale del direttore scientifico e la determinazione del trattamento economico della stessa in capo alla Giunta regionale, contrasterebbero con l'art. 5 del d.lgs. n. 288 del 2003, il quale prevede che il direttore scientifico sia nominato dal Ministro della salute, sentita la Regione interessata, e non già dalla stessa Regione.

Il comma 7, infine, nello stabilire che la gestione commissariale degli IRCCS regionali (Ospedale Oncologico di Bari e Istituto Saverio de Bellis di Castellana Grotte) termina entro trenta giorni dalla entrata in vigore della legge regionale, contrasterebbe con l'art. 19 del d.lgs. n. 288 del 2003, il quale subordina l'applicazione delle disposizioni dello stesso decreto alla conclusione della procedura di riconoscimento del carattere scientifico degli IRCCS che, per i due Istituti regionali, sarebbe ancora in corso di definizione.

3. — Si è costituita in giudizio la Regione Puglia, la quale ha, preliminarmente, eccepito l'inammissibilità delle censure svolte dall'Avvocatura in relazione al titolo II della legge per «assoluta oscurità e genericità», dal momento che non si comprenderebbe quale sarebbe il rilievo mosso. Né il richiamo all'art. 16 del d.lgs. n. 76 del 2000 fornirebbe chiarimenti, in quanto il ricorrente non spiegherebbe sotto quale profilo tale disposizione sarebbe violata, di talché le censure risulterebbero vaghe e generiche.

Il ricorrente, poi, si sarebbe limitato a dedurre la violazione dell'art. 81 Cost. senza fornire alcuna indicazione in ordine a quale sarebbe la presunta lesione della disposizione costituzionale.

Nel merito, la difesa regionale sostiene che l'art. 16 del d.lgs. n. 76 del 2000, evocato quale parametro interposto asseritamente violato, sarebbe inconferente rispetto all'oggetto della censura, in quanto tale disposizione, al comma 1, consente variazioni di bilancio a mezzo di provvedimenti amministrativi purché autorizzati dalla legge regionale di bilancio. Nel caso in esame, tuttavia, non verrebbero in considerazione provvedimenti amministrativi, bensì una legge regionale, e perciò non vi sarebbe ragione di evocare simile previsione normativa. Anche le restanti disposizioni dell'art. 16 citato sarebbero del tutto irrilevanti ai fini della controversia.

Laddove la censura prospettata nel ricorso dovesse interpretarsi nel senso di ritenere che le leggi regionali recanti variazioni di bilancio dovrebbero disporre esclusivamente tali variazioni, essa sarebbe infondata, dal momento che un tale principio non sarebbe rinvenibile nell'art. 16 del d.lgs. n. 76 del 2000.

Per quanto attiene all'art. 12 della legge regionale impugnata, la difesa della Regione osserva, innanzitutto, che, benché sia impugnata l'intera disposizione, le censure avrebbero ad oggetto solo le parti di essa (commi 1 e 5) in cui si autorizza l'incremento della dotazione organica, di modo che la questione di legittimità costituzionale concernente le ulteriori previsioni sarebbe inammissibile.

Nel merito, le questioni sollevate sarebbero infondate.

Innanzitutto il ricorrente evocherebbe, ancora una volta, un parametro inconferente. Infatti, l'art. 5 del d.lgs. n. 517 del 1999 prevede l'intesa tra il direttore generale dell'azienda ospedaliera universitaria e il rettore dell'Università solo ai fini dell'individuazione nominativa dei singoli professori e ricercatori chiamati a svolgere attività assistenziale, mentre nulla dice nella diversa ipotesi disciplinata dalla norma regionale che riguarda l'autorizzazione ad incrementare la provvista dei posti disponibili. In ogni caso, il parametro richiamato sarebbe stato erroneamente interpretato.

Insussistente sarebbe, poi, l'asserita violazione dell'art. 33 Cost., dal momento che la previsione non interferirebbe in alcun modo con le prerogative delle Università in ordine alla copertura dei posti di ruolo di cui la disposizione impugnata consentirebbe solo un incremento della dotazione.

Quanto alle censure svolte in relazione all'art. 14, esse sarebbero innanzitutto inammissibili, in quanto si lamenta la violazione dell'atto di intesa del 1° luglio 2004 che, secondo la giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 270 del 2005), non potrebbe essere assunto a fonte di norme interposte e dunque non potrebbe fungere da parametro. D'altra parte, il d.lgs. n. 288 del 2003 non escluderebbe l'esercizio del potere regionale.

Nel merito, tali censure sarebbero comunque infondate.

4. — L'Avvocatura dello Stato, in data 21 marzo 2006, ha depositato un atto di rinuncia parziale al ricorso, limitatamente alle censure riguardanti l'art. 14 della legge regionale n. 12 del 2005, in considerazione della circostanza che, successivamente alla proposizione del ricorso, la Regione Puglia ha emanato la legge 22 novembre 2005, n. 14, recante «Modificazioni agli articoli 12 e 14 della legge regionale 12 agosto 2005, n. 12 (Seconda variazione al bilancio di previsione dell'esercizio finanziario 2005)», la quale ha modificato gli artt. 12 e 14 della legge regionale n. 12 del 2005.

Ritenendo venute meno le ragioni poste a fondamento dell'impugnazione unicamente con riguardo alle censure svolte in relazione all'art. 14, il Consiglio dei ministri ha deliberato la rinuncia parziale al ricorso.

5. — In prossimità dell'udienza, la Regione Puglia ha depositato una memoria, nella quale svolge ulteriori argomentazioni a sostegno delle proprie difese.

Innanzitutto, ribadisce l'inammissibilità della censura proposta dallo Stato avverso l'intero titolo II della legge regionale n. 12 del 2005, stante l'impossibilità di ricostruirne la precisa portata e cioè se si contesti il fatto che la Regione avrebbe affiancato disposizioni «di carattere settoriale» a disposizioni recanti variazioni di bilancio, ovvero il fatto che in una tale legge siano state inserite anche disposizioni di carattere eterogeneo, ovvero, ancora, se si lamenti il fatto che siano state dettate disposizioni di carattere settoriale proprio nei settori in concreto disciplinati.

Inammissibile sarebbe altresì la censura con cui si lamenta la violazione dell'art. 81 Cost., dal momento che essa non viene in alcun modo argomentata né motivata.

Quanto alla asserita violazione dell'art. 16 del d.lgs. n. 76 del 2000, il ricorrente non avrebbe chiarito per quale profilo tale disposizione sarebbe stata disattesa. In ogni caso, il richiamo a tale disposizione si rivelerebbe del tutto inconferente.

Anche tale censura sarebbe dunque inammissibile e comunque infondata. Infatti il suddetto art. 16 non limiterebbe in alcun modo il contenuto delle leggi regionali di variazione al bilancio, e neppure circoscriverebbe la possibilità per il legislatore regionale di intervenire, con legge, sul bilancio regionale, come invece sembrerebbe sostenere l'Avvocatura.

Il ricorso si fonderebbe, dunque, su un errore di interpretazione della disposizione statale evocata a parametro interposto.

La difesa regionale contesta comunque che le disposizioni dell'art. 16 del d.lgs. n. 76 del 2000 costituiscano principi fondamentali in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica», dal momento che, come avrebbe chiarito la giurisprudenza costituzionale, non potrebbero considerarsi tali quelle disposizioni che pongano precetti specifici e puntuali ovvero strumenti concreti per il raggiungimento di determinati obiettivi.

L'art. 16 del d.lgs. n. 76 del 2000, se interpretato nel senso ipotizzato dal ricorso, detterebbe in modo analitico norme direttamente vincolanti per l'esercizio dei poteri di bilancio delle Regioni, ponendosi in contrasto con l'ampiezza dei poteri che l'art. 119 Cost. riconosce loro.

Quanto alle censure concernenti l'art. 12 della legge regionale impugnata, la Regione Puglia ribadisce che, in mancanza di specifiche argomentazioni, il ricorso sarebbe inammissibile con riguardo alle disposizioni diverse da quelle contenute nei commi 1 e 5.

Nel merito, la difesa regionale osserva che l'intesa tra direttore generale dell'azienda ospedaliera e rettore dell'Università cui si riferisce l'art. 5 del d.lgs. n. 517 del 1999, di cui l'Avvocatura lamenta la lesione, sarebbe prevista solo in ordine alla individuazione nominativa dei singoli professori e ricercatori chiamati a svolgere attività assistenziale nelle strutture dell'azienda. Nulla, invece, sarebbe previsto per la diversa fattispecie disciplinata dalla legge regionale che attiene alla autorizzazione ad incrementare la dotazione organica dell'azienda medesima.

Il parametro evocato sarebbe, pertanto, inconferente.

Nessuna lesione subirebbe poi l'autonomia universitaria di cui all'art. 33 Cost., dal momento che la disposizione regionale non interferirebbe con le prerogative dell'Università alla quale sarebbe rimessa ogni ulteriore determinazione nell'ambito della nuova disponibilità di posti.

6. — Nell'imminenza dell'udienza, la Regione Puglia ha depositato atto di formale accettazione della rinuncia parziale al ricorso.

*Considerato in diritto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha proposto ricorso avverso la legge della Regione Puglia 12 agosto 2005, n. 12 (Seconda variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2005), «con specifico riguardo all'intero titolo II nonché, in modo particolare, agli artt. 12 e 14» della legge, per violazione degli artt. 117, terzo comma, 81 e 120 della Costituzione, e «dei principi fondamentali della legislazione statale nelle materie in essi trattate».

In particolare, il ricorrente sottopone a questa Corte le seguenti questioni di legittimità costituzionale:

a) se l'intero titolo II della legge della Regione Puglia n. 12 del 2005, recante disposizioni di carattere settoriale «nelle più svariate materie», violi l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto si porrebbe in contrasto con i principi fondamentali della materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica», ed in particolare con il principio di cui all'art. 16 del d.lgs. 28 marzo 2000, n. 76 (Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni, in attuazione dell'articolo 1, comma 4, della legge 25 giugno 1999, n. 208), nonché l'art. 81 Cost.;

b) se l'art. 12 della medesima legge regionale, nella parte in cui autorizza il direttore generale dell'Azienda ospedaliera universitaria «Policlinico» di Bari ad incrementare la dotazione organica fino ad un massimo del 12% e nella parte in cui autorizza il direttore generale dell'Azienda ospedaliera universitaria (ospedali riuniti) di Foggia ad incrementare la dotazione organica fino al 4%, senza prevedere che tali atti siano adottati d'intesa con il rettore dell'Università, in conformità ai criteri stabiliti nel protocollo d'intesa tra la Regione e l'Università, violi l'art. 117, terzo comma, Cost., poiché contrasterebbe con il principio fondamentale in materia di istruzione e ricerca scientifica posto dall'art. 5 del d.lgs. 21 dicembre 1999, n. 517 (Disciplina dei rapporti fra Servizio sanitario nazionale ed università, a norma dell'articolo 6 della legge 30 novembre 1998, n. 419), nonché l'art. 33 Cost., che riconosce l'autonomia universitaria, e l'art. 120 Cost.;

c) se l'art. 14, commi 2 e 3, della medesima legge regionale, nel fissare una diversa durata del Consiglio di indirizzo e verifica, nonché del direttore scientifico degli IRCCS rispetto a quella stabilita dall'atto di intesa Stato-Regioni del 1° luglio 2004, violi l'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione ai principi fondamentali posti dal d.lgs. 16 ottobre 2003, n. 288 (Riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, a norma dell'articolo 42, comma 1, della legge 16 gennaio 2003, n. 3), nonché l'atto di intesa Stato-Regioni del 1° luglio 2004 e il principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost.

d) se l'art. 14, commi 4 e 9, della legge regionale impugnata, nel rimettere, rispettivamente, l'approvazione dello schema contrattuale del direttore scientifico e la determinazione del trattamento economico della stessa in capo alla Giunta regionale, violi l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto contrasterebbe con l'art. 5 del d.lgs. n. 288 del 2003, il quale prevede che il direttore scientifico sia nominato dal Ministro della salute, sentita la Regione interessata, e non già dalla stessa Regione.

e) se l'art. 14, comma 7, della medesima legge regionale, nello stabilire che la gestione commissariale degli IRCCS regionali termina entro trenta giorni dalla entrata in vigore della legge stessa, violi l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto contrasterebbe con l'art. 19 del d.lgs. n. 288 del 2003, il quale subordina l'applicazione delle disposizioni dello stesso decreto alla conclusione della procedura di riconoscimento del carattere scientifico degli IRCCS che, per i due Istituti regionali, sarebbe ancora in corso di definizione.

2. — In relazione alle censure concernenti l'art. 14 della legge della Regione Puglia n. 12 del 2005, questa Corte prende atto dell'intervenuta rinuncia parziale al ricorso ad opera del ricorrente, alla quale ha fatto seguito la formale accettazione da parte della Regione Puglia, con la conseguenza che, ai sensi dell'art. 25 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, deve essere dichiarata l'estinzione del giudizio *in parte qua*.

3. — Le questioni sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri avverso l'intero titolo II della legge regionale impugnata sono inammissibili.

La censura prospettata genericamente in relazione all'art. 81 Cost. appare assertiva e priva di qualunque, sia pur minima, argomentazione a sostegno. Essa, pertanto, in conformità a quanto più volte chiarito dalla giurisprudenza di questa Corte, non supera la soglia dell'ammissibilità (*cfr.*, da ultimo, sentenze n. 51 del 2006 e n. 360 del 2005).

Quanto alla censura sollevata in relazione all'art. 117, terzo comma, Cost., l'inammissibilità si rivela sotto più profili.

Innanzitutto, l'Avvocatura evoca quale parametro interposto, asseritamente leso dalla disposizione regionale, l'art. 16 del d.lgs. n. 76 del 2000 e lamenta la violazione del principio fondamentale da esso dettato.

Tuttavia, il ricorrente omette di specificare quale sia tale principio, mentre una precisazione in proposito deve ritenersi necessaria secondo quanto già affermato da questa Corte nella sentenza n. 73 del 2004. Specificazione che appare ancor più essenziale dal momento che la disposizione in oggetto presenta un contenuto eterogeneo. Inoltre, il ricorrente omette di individuare le ragioni per cui l'intero Titolo II della legge regionale si porrebbe in contrasto con l'art. 16 citato, nonché di svolgere argomentazioni a sostegno della doglianza.

Anche tale censura, dunque, risulta sostanzialmente oscura e generica, e pertanto deve essere dichiarata inammissibile.

4. — Quanto alle censure concernenti l'art. 12 della legge regionale impugnata, deve essere accolta, in via preliminare, l'eccezione di inammissibilità formulata dalla Regione Puglia in relazione alle disposizioni diverse dai commi 1 e 5. Il ricorso, infatti, contiene specifiche argomentazioni solo in riferimento a quanto disposto nei suddetti commi e, d'altronde, anche la proposta di impugnazione contenuta nella relazione del Ministro per gli affari regionali ed allegata alla delibera del Consiglio dei ministri riferisce le doglianze del ricorrente sull'art. 12 della legge regionale in esame ai soli commi 1 e 5.

Nel ricorso viene contestata la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., sotto il profilo dell'asserito contrasto con il principio fondamentale in materia di istruzione e ricerca scientifica posto dall'art. 5 del d.lgs. n. 517 del 1999, nonché dell'art. 33 e dell'art. 120 Cost.

Quest'ultima censura è inammissibile, in quanto priva di qualunque motivazione. In ogni caso il riferimento al parametro in questione è inconferente rispetto al contenuto delle norme impuginate; né il richiamo dell'art. 120, secondo comma, Cost., al principio di leale collaborazione, potrebbe in alcun modo consentire di superare il fatto che la disciplina legislativa sottoposta allo scrutinio di questa Corte nel caso di specie non ha relazione con la disciplina del potere sostitutivo straordinario del Governo contenuta nella richiamata disposizione costituzionale.

Le rimanenti censure non sono fondate.

L'art. 12, comma 1, della legge regionale n. 12 del 2005 autorizza il direttore generale dell'Azienda ospedaliera universitaria «Policlinico» di Bari ad incrementare la dotazione organica fino ad un massimo del 12%. Analoga previsione è contenuta nel comma 5 con riguardo al direttore generale dell'Azienda ospedaliera universitaria di Foggia, autorizzato ad incrementare la dotazione organica del 4%.

Nelle more del giudizio è intervenuta la legge regionale 22 novembre 2005, n. 14, recante «Modificazioni agli articoli 12 e 14 della legge regionale 12 agosto 2005, n. 12 (Seconda variazione al bilancio di previsione dell'esercizio finanziario 2005)», la quale ha introdotto, nel predetto art. 12, i commi 2-bis, 2-ter e 9-bis, ed ha sostituito il secondo periodo del comma 9.

In particolare, per quanto qui rileva, il comma 2-bis ha autorizzato anche il direttore generale dell'Azienda ospedaliero-universitaria di Foggia a procedere alla copertura a tempo indeterminato dei posti risultanti dall'incremento della dotazione organica previsto dal comma 5, come già disponeva, del resto, il comma 3 per il direttore generale dell'Azienda ospedaliero-universitaria di Bari.

Tali modifiche, tuttavia, non incidono in alcun modo, neppure dal punto di vista sostanziale, sulle disposizioni oggetto di specifica impugnazione (ossia i commi 1 e 5), con la conseguenza che non si pone alcun problema di valutazione della rilevanza dello *ius superveniens* ai fini della decisione del ricorso.

La legge regionale n. 12 del 2005 è solo l'ultima, in ordine di tempo, di una serie di leggi con cui la Regione Puglia ha autorizzato le Aziende ospedaliero-universitarie a procedere all'aumento della dotazione organica con previsioni del tutto analoghe a quelle oggi oggetto di censura (si vedano, in tal senso, l'art. 8 della legge regionale n. 19 del 2003, e l'art. 33, comma 5) della legge regionale n. 1 del 2005, e che non risultano essere state impuginate dallo Stato.

Il ricorrente sostiene che le disposizioni censurate violerebbero il principio fondamentale espresso dall'art. 5 del d.lgs. n. 517 del 1999, recante la disciplina dei rapporti fra Servizio sanitario nazionale ed Università, dal momento che non richiederebbero, ai fini della decisione in ordine all'aumento dell'organico delle Aziende ospedaliere universitarie, l'intesa con il rettore dell'Università.

Tale censura, tuttavia, evidenzia un'erronea interpretazione della disposizione evocata a parametro interposto.

Il richiamato art. 5 del d.lgs. n. 517 del 1999, infatti, al comma 1, dispone che «i professori e i ricercatori universitari, che svolgono attività assistenziale presso le aziende e le strutture di cui all'articolo 2 sono individuati con apposito atto del direttore generale dell'azienda di riferimento d'intesa con il rettore, in conformità ai criteri stabiliti nel protocollo d'intesa tra la regione e l'università relativi anche al collegamento della programmazione

della facoltà di medicina e chirurgia con la programmazione aziendale. Con lo stesso atto, è stabilita l'afferenza dei singoli professori e ricercatori universitari ai dipartimenti di cui all'articolo 3, assicurando la coerenza fra il settore scientifico-disciplinare di inquadramento e la specializzazione disciplinare posseduta e l'attività del dipartimento».

Dal tenore letterale della disposizione si desume che la necessità del raggiungimento di un'intesa tra direttore generale e rettore — da adottarsi secondo i criteri definiti dai protocolli d'intesa tra Regione ed Università — si riferisce alla specifica individuazione dei professori e ricercatori universitari che dovranno essere destinati a svolgere attività assistenziale all'interno dell'azienda ospedaliera e non già alla definizione della dotazione organica dell'azienda stessa (che semmai può essere vincolata dai protocolli di intesa fra Regione ed Università previsti dall'art. 1 del d.lgs. n. 517 del 1999 ai commi 1 e 2). In altri termini, l'intesa è richiesta solo con riguardo all'atto che concretamente individua il personale universitario che dovrà essere assegnato alla struttura sanitaria e per il quale si rende necessaria la partecipazione dell'Università.

In conclusione, l'art. 12 non viola né l'art. 117, terzo comma, dal momento che non contrasta con il principio evocato nel ricorso introduttivo del presente giudizio, né, tanto meno, l'art. 33 Cost., poiché non è in grado, di per sé, di determinare alcuna compressione dell'autonomia universitaria.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara estinto, il giudizio concernente l'art. 14 della legge della Regione Puglia 12 agosto 2005, n. 12 (Seconda variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2005), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;*

*Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'intero titolo II della legge della Regione Puglia 12 agosto 2005, n. 12, sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;*

*Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 12, commi 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10 e 11, della legge della Regione Puglia 12 agosto 2005, n. 12, sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;*

*Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 12, commi 1 e 5, della legge della Regione Puglia 12 agosto 2005, n. 12, sollevate, in relazione all'art. 120 Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;*

*Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 12, commi 1 e 5, della legge della Regione Puglia 12 agosto 2005, n. 12, sollevate, in relazione all'art. 117, terzo comma, e all'art. 33 Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 ottobre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* DE SIERVO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 novembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 366

*Sentenza 25 ottobre - 9 novembre 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Previdenza e assistenza - Indennità di buonuscita dei dipendenti dell'ente Poste Italiane maturata alla data di trasformazione dell'ente in società per azioni - Indicizzazione o adeguamento monetario per il periodo intercorrente fra la data di trasformazione e la cessazione del rapporto di lavoro - Mancata previsione - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla generalità dei dipendenti privati e degli altri lavoratori postali in relazione ai diversi tempi di cessazione dei rapporti di lavoro nonché violazione del principio della retribuzione, anche differita, proporzionata ed adeguata - Specificità della condizione dei lavoratori postali, connotata dalla trasformazione del rapporto di lavoro da pubblico e privato e dalla distinzione del trattamento di fine rapporto in due elementi, diversamente regolati - Valutazione dei trattamenti globali di fine rapporto costituiti da più componenti con riguardo alla totalità dell'emolumento - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 53, comma 6, lettera a).
- Costituzione, artt. 3 e 36.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 53, comma 6 (*recte*: art. 53, comma 6, lettera a), della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica), promossi dal Tribunale di Roma nei procedimenti civili rispettivamente instaurati da S. V. D. F. e da M. G. contro la Gestione Commissariale Fondo Buonuscita Poste Italiane S.p.A. - Istituto Postelegrafonici (Ipost), con ordinanze del 4 novembre 2005 e del 14 gennaio 2006, iscritte rispettivamente al n. 82 e al n. 83 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2006;

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

Udito nella camera di consiglio del 27 settembre 2006 il giudice relatore Francesco Amirante.

*Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di due analoghi procedimenti, in cui i ricorrenti, ex dipendenti postali da epoca antecedente il 28 febbraio 1998, avevano convenuto in giudizio l'Istituto Postelegrafonici (Ipost), chiedendo, ai sensi dell'art. 429 del codice di procedura civile e dell'art. 150 delle disposizioni d'attuazione del detto codice, la rivalutazione dell'indennità di buonuscita che, all'atto della cessazione del rapporto, essi avevano percepito nell'importo maturato alla data del 28 febbraio 1998, il Tribunale di Roma, ha sollevato, con due identiche ordinanze, questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, dell'art. 53, comma 6, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica), nella parte in cui non prevede che sull'indennità di buonuscita dei dipendenti postali maturata al 28 febbraio 1998 (e calcolata sulla base della retribuzione percepita alla stessa data) si applichi un meccanismo di indicizzazione o di adeguamento monetario.

Il remittente osserva che la norma non prevede alcun sistema di adeguamento, nel tempo, dell'indennità di buonuscita quale già maturata definitivamente, in cifra, alla data del 28 febbraio 1998, ma ancora non esigibile fino alla cessazione del rapporto, momento in cui essa va corrisposta.

D'altro canto, secondo il giudice *a quo*, gli artt. 429 cod. proc. civ. e 150 disp. att. cod. proc. civ. non possono trovare applicazione perché richiedono che il diritto sia maturato, e cioè sia divenuto esigibile; cosa che non può dirsi avvenuta, per la buonuscita, fino alla cessazione del rapporto. Né potrebbe essere utilmente richiamato l'art. 2120 cod. civ. perché l'art. 53, comma 6, in oggetto prevede che la buonuscita si calcoli secondo la previgente normativa pubblicistica e non secondo l'art. 2120 cod. civ. Inoltre il meccanismo di indicizzazione previsto per il trattamento di fine rapporto (t.f.r.) in corso di prestazione è incompatibile con la struttura della buonuscita, che si calcola non già mediante accantonamenti annui (sui quali, nel t.f.r., viene computata l'indicizzazione), ma moltiplicando una quota dell'ultima retribuzione annua per gli anni di servizio utili.

Esclusa — per l'assenza di una qualsivoglia lacuna normativa — anche l'applicazione analogica dell'art. 5 della legge 29 maggio 1982, n. 297 (Disciplina del trattamento di fine rapporto e norme in materia pensionistica), il Tribunale sostiene che la buonuscita «maturata» al 28 febbraio 1998, pur trattandosi di una maturazione meramente contabile ed in senso atecnico, non possa produrre accessori fino alla data di cessazione del rapporto. Tuttavia, l'omessa previsione di una «forma di indicizzazione o adeguamento monetario» per l'indennità in argomento, maturata alla data di trasformazione dell'ente poste in società per azioni, in relazione al periodo compreso tra detta data e la cessazione del rapporto, appare al remittente lesiva degli evocati parametri costituzionali, alla luce sia della natura di retribuzione differita dell'indennità in esame (come tale soggetta al controllo di proporzionalità/adequatezza), sia delle molteplici affermazioni di questa Corte circa il carattere attuativo dei precetti costituzionali (artt. 1, 3, 4, 34, 36 Cost.) dei meccanismi di adeguamento monetario dei crediti di lavoro. Questi ultimi, infatti, soddisfano la duplice necessità di salvaguardare il valore reale dei compensi (dal quale dipende l'adequatezza degli stessi) e di garantire il riequilibrio tra le prestazioni di lavoro e le retribuzioni.

Quanto poi all'art. 3 Cost., si realizzerebbe una disparità di trattamento del tutto ingiustificata non solo tra i lavoratori delle poste e gli altri dipendenti privati — che usufruiscono di un meccanismo di indicizzazione annua sul t.f.r. nonché sull'indennità di anzianità, quale eventualmente «maturata» alla data del 31 maggio 1982, malgrado tali provvidenze non siano ancora esigibili — ma anche all'interno della stessa categoria dei dipendenti postali, in quanto, a parità di retribuzione e di anzianità di servizio al 28 febbraio 1998, essi percepiscono, per il servizio prestato fino a detta data, la stessa somma in cifra, sia nel caso in cui la cessazione del rapporto di lavoro si sia verificata proprio il 28 febbraio 1998, sia nell'ipotesi in cui tale cessazione si sia verificata in un momento successivo, ancorché — nelle due ipotesi considerate — la medesima somma di denaro possa avere, rispettivamente, un valore reale sensibilmente diverso.

Né varrebbe evocare ragioni di compatibilità finanziaria, apparendo evidente che la normale attitudine del denaro a produrre frutti civili deve ritenersi idonea a fondare una ragionevole presunzione che i contributi accantonati abbiano prodotto ricchezza, la cui appropriazione appare ulteriormente ingiustificata.

Quanto alla rilevanza, il Tribunale osserva, infine, che «l'accoglimento della questione consentirebbe la ricerca nell'ordinamento della norma da applicare per colmare la lacuna quale prodottasi dalla invocata pronuncia».

2. — In entrambi i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la manifesta infondatezza della questione, osservando come la relativa prospettazione comporti una «contaminazione» tra due sistemi complementari autonomi che si succedono nel tempo, con conseguente arbitrario innesto in via «additiva» di un sistema sull'altro e con effetti — oltre che estremamente gravosi per la finanza pubblica — ingiustificati e discriminanti, in quanto generanti un ibrido sistema di calcolo.

Ricorda l'Autorità intervenuta come la trasformazione dell'amministrazione delle poste e telecomunicazioni, in ente pubblico economico prima e in società per azioni poi, non abbia determinato la cessazione del rapporto di lavoro dei dipendenti, ma abbia, viceversa, assicurato al lavoratore la continuità giuridica ed economica del rapporto stesso. Se la legge avesse diversamente disposto, «pagando» l'indennità di buonuscita immediatamente al 28 febbraio 1998, vi sarebbe stata interruzione del rapporto di lavoro e costituzione *ex novo* di una posizione giuridica ed economica con decorrenza 1° marzo 1998, con grave danno per i lavoratori ai fini stipendiali. Viceversa, assicurando la progressione economica, si sono voluti garantire la storicità del rapporto di lavoro ed i conseguenti effetti retributivi *in itinere*.

*Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale di Roma, con due ordinanze di identico contenuto, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 36 Cost., dell'art. 53, comma 6, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica), «nella parte in cui non prevede alcuna forma di indicizzazione o adeguamento monetario per l'indennità di buonuscita maturata dai dipendenti dell'ente poste italiane alla data di trasformazione dell'ente in società per azioni per il periodo corrente tra detta data e la cessazione del rapporto».

Secondo il remittente la disposizione censurata, nello stabilire che la quota spettante a titolo di buonuscita sia corrisposta ai lavoratori suddetti nella misura maturata alla data di trasformazione dell'ente in società per azioni — e cioè al 28 febbraio 1998 — quale che sia, per ciascuno, la data di cessazione del rapporto, dà luogo a una ingiustificata disparità di trattamento tra i dipendenti della società Poste italiane e gli altri lavoratori privati, nonché, all'interno della stessa categoria dei dipendenti postali, a seconda del tempo trascorso tra la suindicata data di trasformazione del datore di lavoro e quella di cessazione del rapporto.

La disposizione, ad avviso del Tribunale di Roma, contrasta inoltre con l'art. 36 Cost., in quanto non tiene conto del fatto che la buonuscita — avendo carattere di retribuzione differita — deve godere delle garanzie previste dall'ordinamento per i crediti retributivi e deve avere, quindi, i caratteri della proporzionalità rispetto al lavoro prestato e della sufficienza riguardo ai bisogni del lavoratore nel momento in cui viene effettivamente percepita. Il distacco temporale tra il momento della determinazione e quello della erogazione — che può essere anche di molti anni — in mancanza della previsione di un qualsiasi meccanismo di rivalutazione, non assicura alla buonuscita i suddetti caratteri.

2. — In via preliminare, deve essere disposta la riunione dei giudizi aventi ad oggetto la medesima questione.

Sulla sua ammissibilità non possono nutrirsi dubbi, dal momento che essa è stata proposta in termini univoci e non ambigui e perplessi come era avvenuto nel giudizio avente ad oggetto la stessa disposizione, definito con l'ordinanza n. 185 del 2006.

3. — Nel merito, la questione — da intendere circoscritta soltanto alla lettera *a*) del comma 6, dell'art. 53 — non è fondata con riguardo a tutti i profili sotto i quali è stata sollevata.

Non può aversi riguardo alla disciplina del trattamento di fine rapporto stabilita per la generalità dei lavoratori privati, al fine di dedurre che quello riservato ai dipendenti delle Poste in servizio alla data del 28 febbraio 1998 è ingiustificatamente deteriore. La trasformazione del rapporto di lavoro da pubblico a privato e la correlativa distinzione del trattamento globale in due elementi, regolati da norme diverse, connotano la condizione dei suddetti lavoratori postali, ma sono estranee a quella di coloro che hanno prestato la propria opera esclusivamente in regime di rapporto lavorativo privato.

Il lamentato contrasto con l'art. 3 Cost. — denunciato con riguardo a disparità di trattamento in relazione ai diversi tempi di cessazione dei rapporti di lavoro e quindi di percezione dell'emolumento in oggetto — non sussiste neppure all'interno della disciplina propria dei lavoratori postali. Infatti, anche trascurando il rilievo che il decorso del tempo e le differenze di momenti in cui accadono i fatti giuridici possono giustificare diversità di disciplina, si può osservare che il periodo intercorrente tra la determinazione della buonuscita e il pagamento del t.f.r. sarà tanto più lungo quanto minore sarà l'incidenza della prima sull'entità globale del trattamento erogato alla cessazione del rapporto di lavoro.

Neanche sussiste violazione dell'art. 36 della Costituzione.

La tesi del remittente, nella parte in cui assume la natura di retribuzione differita di tutti i trattamenti di fine rapporto quale che sia l'ente erogatore e la denominazione di ciascuno di essi, è conforme ai principi più volte affermati da questa Corte (sentenze n. 401 del 1993, n. 195 del 1999 e n. 459 del 2000) e va, quindi, condivisa.

Parimenti corretto è l'assunto secondo il quale ai crediti per i trattamenti di fine rapporto, attesa la loro natura, si estende la particolare tutela di cui all'art. 36 Cost. con la salvaguardia del potere di acquisto secondo idonee — anche se non identiche — discipline.

Tutto ciò, però, non conduce all'affermazione dell'illegittimità della disposizione censurata.

Si rileva, infatti, anzitutto che questa Corte ha ritenuto che il rispetto dell'art. 36 Cost. — in ipotesi, come quella ricorrente nella specie, di un trattamento globale costituito da più componenti (indennità di buonuscita determinata secondo la disposizione censurata e trattamento di fine rapporto disciplinato dall'art. 2120 cod. civ.) — deve essere valutato non con riguardo a ciascuna di queste, bensì alla totalità dell'emolumento (v. per tutte: sentenze n. 164 del 1994, n. 15 del 1995, n. 470 del 2002 e n. 87 del 2003).

Alla stregua di tale principio, si deve ribadire che la buonuscita è uno degli elementi del trattamento globale spettante ai lavoratori postali con pregresso periodo di svolgimento del rapporto in regime di pubblico impiego e che l'entità della sua svalutazione — in misura, come si è detto, verosimilmente parametrata alla durata del periodo intercorrente tra la data della sua determinazione (28 febbraio 1998) e quella di cessazione del rapporto per ciascun lavoratore — è inversamente proporzionale alla misura dell'incidenza sul trattamento globale della quota di buonuscita rispetto a quella che si matura in regime di rapporto privato.

Tuttavia, ciò che più conta è che la disposizione censurata deve essere valutata nell'ambito di tutta la normativa che ha regolato la trasformazione dell'azienda postale, dapprima nell'ente poste e poi in società per azioni, e di quella correlativa del rapporto di lavoro del personale (decreto-legge 1° dicembre 1993, n. 487, recante «Trasformazione dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni in ente pubblico economico e riorganizzazione del Ministero», convertito, con modificazioni, nella legge 29 gennaio 1994, n. 71; art. 2, comma 27, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 recante «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica»; legge n. 449 del 1997 di cui si discute). Sotto tale profilo — e con specifico riguardo all'oggetto della questione — si deve osservare che il danno per i lavoratori, derivante dal differimento dell'erogazione dell'indennità di buonuscita rispetto al momento della sua determinazione, trova compensazione nella previsione dell'unicità del rapporto e nel rispetto delle anzianità maturate, con i conseguenti riflessi sui livelli delle retribuzioni e, quindi, sulla base di calcolo della quota del trattamento da determinare ai sensi dell'art. 2120 cod. civ.

La violazione dell'evocato parametro costituzionale non si determina semplicemente per la mancata previsione di un qualsivoglia adeguamento di una componente del trattamento retributivo complessivo, bensì per il prodursi di un'apprezzabile riduzione in termini di potere di acquisto, come rilevato da questa Corte con riferimento ai notevolissimi livelli della svalutazione monetaria intervenuta nel decennio 1974-1984 (sentenza n. 401 del 1993).

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi;*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53, comma 6, lettera a), della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica), sollevata in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, dal Tribunale di Roma con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 ottobre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* AMIRANTE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 novembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 367

*Sentenza 25 ottobre - 9 novembre 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Previdenza e assistenza - Iscritti al fondo pensioni lavoratori dipendenti - Riscatto dei periodi corrispondenti alla durata del corso degli studi presso l'Accademia di belle arti, quando il corso sia propedeutico e funzionale allo svolgimento dell'attività lavorativa - Mancata previsione - Denunciata disparità di trattamento rispetto ai lavoratori pubblici in analoga posizione - Eterogeneità delle situazioni poste a raffronto - Non fondatezza della questione.**

- D.L. 2 marzo 1974, n. 30, art. 2-*novies*, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 aprile 1974, n. 114, come modificato dal d.l. 1° ottobre 1982, n. 694, art. 2, comma terzo, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1982, n. 881; d.lgs. 30 aprile 1997, n. 184, art. 2.
- Costituzione, art. 3.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art.2-*novies* del decreto legge del 2 marzo 1974, n. 30, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 aprile 1974, n. 114 (Norme per il miglioramento di alcuni trattamenti previdenziali e assistenziali) — come modificato dall'art. 2, comma 3, del decreto-legge 1° ottobre 1982, n. 694, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1982, n. 881 (Proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali fino al 30 novembre 1982 e misure di contenimento del disavanzo del settore previdenziale) — e dell'art. 2 del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 184 (Attuazione della delega conferita dall'art. 1, comma 39, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di ricongiunzione, di riscatto e di prosecuzione volontaria ai fini pensionistici), promosso con ordinanza del 3 novembre 2005 dal Tribunale di Padova, nel procedimento civile vertente tra Sartori Oreste e l'INPS, iscritta al n. 71 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2006;

Udito nella Camera di consiglio dell'11 ottobre 2006 il giudice relatore Sabino Cassese.

*Ritenuto in fatto*

Con ordinanza n. 71 del 3 novembre 2005 il Tribunale di Padova ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2-*novies* del decreto-legge 2 marzo 1974, n. 30, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 aprile 1974, n. 114 (Norme per il miglioramento di alcuni trattamenti previdenziali e assistenziali) — come modificato dall'art. 2, terzo comma, del decreto-legge 1° ottobre 1982, n. 694, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1982, n. 881 (Proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali fino al 30 novembre 1982 e misure di contenimento del disavanzo del settore previdenziale) — e dell'articolo 2 del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 184 (Attuazione della delega conferita dall'articolo 1, comma 39, della legge 8 agosto 1995,

n. 335, in materia di ricongiunzione, di riscatto e di prosecuzione volontaria ai fini pensionistici), nella parte in cui non prevedono la facoltà di riscattare i periodi corrispondenti alla durata degli studi presso l'Accademia di belle arti per gli iscritti al Fondo pensioni lavoratori dipendenti, quando il corso di studi sia propedeutico e funzionale allo svolgimento dell'attività lavorativa da parte dell'interessato, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Sottolinea il tribunale remittente che la domanda ha ad oggetto il riconoscimento del diritto del ricorrente, iscritto al Fondo pensioni lavoratori dipendenti, di ottenere il riscatto del corso di studi per il conseguimento di uno dei diplomi rilasciati dall'Accademia di belle arti, strumentale all'esercizio dell'attività lavorativa di restauratore.

Richiama, in proposito, le pronunce della Corte costituzionale con cui è stata dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 13, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato) e dell'art. 2 del d.lgs. n. 184 del 1997, «nella parte in cui non consentivano il riscatto del trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato corrispondenti alla durata legale del corso di studi per il conseguimento di uno dei diplomi dell'Accademia di belle arti, nei casi in cui il possesso dei diplomi fosse richiesto per lo svolgimento di determinate funzioni» (sentenze n. 52 del 2000 e n. 535 del 1990).

Il Tribunale di Padova richiama, altresì, le ragioni poste a fondamento delle decisioni della Corte volte, da un lato, a garantire la preparazione professionale dei dipendenti, al fine di incentivare il personale idoneo per formazione e cultura alla realizzazione delle finalità di buon andamento della pubblica amministrazione stabilite dall'art. 97 Cost. e, dall'altro, a valorizzare la finalità di promozione dello studio e dell'accrescimento del livello professionale, donde la progressiva estensione dell'ambito di applicazione dell'art. 2-*novies* del decreto-legge n. 30 del 1974, convertito dalla legge n. 114 del 1974 (sentenze n. 208 del 1995, n. 275 del 1993 e n. 27 del 1992).

Ad avviso del tribunale remittente, le disposizioni impugnate violano l'art. 3 Cost. poiché disciplinano in maniera diversa situazioni professionali analoghe.

Sotto il profilo della rilevanza, infine, il tribunale osserva che l'accoglimento della questione di costituzionalità comporterebbe l'accoglimento della domanda proposta nel giudizio principale.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale di Padova dubita, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'articolo 2-*novies* del decreto-legge 2 marzo 1974, n. 30, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 aprile 1974, n. 114 (Norme per il miglioramento di alcuni trattamenti previdenziali e assistenziali) — come modificato dall'art. 2, terzo comma, del decreto-legge 1° ottobre 1982, n. 694, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1982, n. 881 (Proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali fino al 30 novembre 1982 e misure di contenimento del disavanzo del settore previdenziale) — e dell'articolo 2 del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 184 (Attuazione della delega conferita dall'articolo 1, comma 39, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di ricongiunzione, di riscatto e di prosecuzione volontaria ai fini pensionistici), nella parte in cui non prevedono la facoltà di riscattare i periodi corrispondenti alla durata degli studi presso l'Accademia di belle arti per gli iscritti al Fondo pensioni lavoratori dipendenti, quando il corso di studi sia propedeutico e funzionale allo svolgimento dell'attività lavorativa da parte dell'interessato.

2. — La questione non è fondata.

Le norme denunciate riconoscono il diritto di riscatto del corso legale di laurea a tutti i lavoratori privati iscritti al Fondo pensioni lavoratori dipendenti e alle gestioni speciali del Fondo per i lavoratori autonomi. Inoltre, prevedono la riscattabilità dei titoli universitari (diploma universitario, diploma di laurea, diploma di specializzazione e dottorato di ricerca) individuati dall'articolo 1 della legge 19 dicembre 1990, n. 341 (Riforma degli ordinamenti didattici universitari). In base a tali norme, la sussistenza del menzionato diritto del lavoratore privato dipende unicamente dalla circostanza che la legge consideri il titolo di studio come riscattabile presso l'INPS. Inoltre, per i dipendenti privati il titolo di studio non è necessario per l'immissione in servizio o la progressione in carriera (sentenza n. 112 del 1996).

2.1. — Diversa la posizione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni. Per questi, gli articoli 7 della legge 15 febbraio 1958, n. 46 (Nuove norme sulle pensioni ordinarie dello Stato) e 13 del decreto Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del Testo Unico delle norme sul trattamento di quiescenza

dei dipendenti civili e militari dello Stato), prevedono, come «condizione necessaria» per il riscatto, la strumentalità dei titoli riscattabili rispetto all'immissione in servizio o alla progressione in carriera. Tale strumentalità, come ha riconosciuto la Corte, è preordinata a garantire che la preparazione professionale riceva «ogni migliore considerazione ai fini di quiescenza» (sentenza n. 52 del 2000), sia allo scopo di immettere nelle carriere direttive personale idoneo per preparazione e cultura, in armonia con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione, sia al fine di evitare la penalizzazione dei lavoratori che abbiano dovuto ritardare l'accesso alla carriera onde acquisire il titolo necessario per essere ammessi all'impiego (sentenze n. 112 del 1996 e n. 128 del 1981).

Alla luce di questi principi, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dello stesso art. 2-novies, oggetto della presente censura, e di altre norme che non consentivano la riscattabilità del periodo corrispondente alla durata dei corsi di studio per il conseguimento di diplomi riguardanti numerose categorie professionali, anche rispetto a uno dei diplomi rilasciati dall'Accademia di belle arti (sentenze n. 52 del 2000 e n. 535 del 1990). È stato così esteso l'istituto del riscatto ai diplomi post-secondari, alla duplice condizione che i corsi di studio abbiano natura universitaria, pur se di durata inferiore a quella di un corso di laurea, e che gli stessi siano richiesti quale requisito necessario per l'immissione o per la progressione in carriera.

3. — Il nesso di strumentalità tra titolo di studio e attività lavorativa è essenziale al lavoro pubblico per il quale rileva l'art. 97 Cost., mentre è estraneo al lavoro privato. Non sussiste, dunque, quella omogeneità di situazioni che renderebbe ingiustificata la diversa regolamentazione adottata in ordine alle condizioni che legittimano il diritto di riscatto nel settore pubblico rispetto a quello privato (sentenze n. 113 del 2001 e n. 112 del 1996).

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2-novies del decreto-legge 2 marzo 1974, n. 30, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 aprile 1974, n. 114 (Norme per il miglioramento di alcuni trattamenti previdenziali e assistenziali) — come modificato dall'art. 2, terzo comma, del decreto-legge 1° ottobre 1982, n. 694, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1982, n. 881 (Proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali fino al 30 novembre 1982 e misure di contenimento del disavanzo del settore previdenziale) — e dell'articolo 2 del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 184 (Attuazione della delega conferita dall'articolo 1, comma 39, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di ricongiunzione, di riscatto e di prosecuzione volontaria ai fini pensionistici), sollevata, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, dal Tribunale di Padova, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 ottobre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* CASSESE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 novembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 368

Ordinanza 25 ottobre - 9 novembre 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Diritto al ricongiungimento familiare con entrambi i genitori dello straniero residente in Italia - Condizioni - Superamento del sessantacinquesimo anno di età da parte di entrambi i genitori, e non di uno solo di essi, qualora gli altri figli, tuttora nel paese di origine o di provenienza, siano impossibilitati al loro sostentamento - Lamentata violazione del principio di uguaglianza, e della tutela della famiglia - Discrezionalità del legislatore nel bilanciamento degli interessi coinvolti - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 29, comma 1, lettera c), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10 e 29.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dall'art. 23, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), promosso con ordinanza del 9 marzo 2005 dal Tribunale di Lecce, sul ricorso proposto da B. B. contro il Ministero degli affari esteri ed altro, iscritta al n. 56 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 10, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2006;

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

Udito nella Camera di consiglio dell'11 ottobre 2006 il giudice relatore Maria Rita Saulle;

Ritenuto che il Tribunale di Lecce, in composizione monocratica, con ordinanza depositata in data 20 gennaio 2005, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 10 e 29 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), nella parte in cui non consente allo straniero di ottenere il ricongiungimento familiare con entrambi i genitori nel caso in cui solo uno di questi sia ultrasessantacinquenne ed il ricorrente abbia dimostrato che gli altri figli — che pure vivono nel Paese di origine o di provenienza — siano impossibilitati al loro sostentamento per documentati gravi motivi di salute;

che il giudizio *a quo* ha ad oggetto l'impugnazione del provvedimento con il quale veniva rigettata a B. B., cittadino extracomunitario residente in Italia, l'istanza di ricongiungimento con i propri genitori — il padre di età superiore ai sessantacinque anni, la madre di età inferiore ai sessantacinque anni — adottato dal rappresentante dell'Ambasciata d'Italia a Casablanca;

che il rimettente, in punto di fatto, rileva la sussistenza dei presupposti per il ricongiungimento del solo genitore ultrasessantacinquenne del ricorrente, stante l'impossibilità, per gravi motivi di salute, da parte dei fratelli di quest'ultimo, di provvedere al sostentamento dei genitori;

che, al contrario, a parere del giudice *a quo*, non sarebbe possibile il ricongiungimento della madre del ricorrente, in quanto l'art. 29, comma 1, lettera c), del d.lgs. n. 286 del 1998 richiede a tale fine la mancanza di altri figli nel Paese di provenienza;

che, secondo il rimettente, tale ultima previsione violerebbe gli artt. 2, 3, 10 e 29 della Costituzione e, in particolare, vanificherebbe l'esercizio del diritto ad «una vita familiare serena e piena», impedendo il diritto, costituzionalmente tutelato, «di vivere con entrambi i genitori»;

che la norma impugnata si porrebbe, altresì, in contrasto con l'art. 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, del 4 novembre 1950, ratificata con legge 4 agosto 1955, n. 848, nonché determinerebbe un'ingiustificata disparità di trattamento tra richiedenti il ricongiungimento che abbiano fratelli e richiedenti che invece ne siano sprovvisti;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la declaratoria di inammissibilità o comunque di infondatezza della questione;

che, secondo la difesa erariale, il rimettente muove da un erroneo presupposto interpretativo, in quanto il diritto all'unità familiare trova la sua massima tutela in relazione alla famiglia nucleare, composta da genitori e figli minorenni, potendo questo subire delle limitazioni negli altri casi;

che, in particolare, la Corte costituzionale (sentenza n. 224 del 2005) ha affermato la legittimità delle condizioni poste dall'art. 29 del d.lgs. n. 286 del 1998 ai casi di ricongiungimento familiare tra genitori e figli maggiorenni, potendo il legislatore porre dei limiti all'accesso degli stranieri nel territorio nazionale secondo scelte che non risultino irragionevoli;

che anche la censura relativa all'asserita violazione dell'art. 3 della Costituzione, a parere dell'Avvocatura, sarebbe infondata, in quanto pone a raffronto situazioni tra loro non comparabili;

che, ad avviso della difesa erariale, anche il presunto contrasto con l'art. 10 della Costituzione, in relazione all'art. 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, risulterebbe parimenti infondato, in quanto il richiamato art. 8 consentirebbe, ai fini della sicurezza pubblica, l'adozione di misure di ingerenza nella vita familiare.

Considerato che il Tribunale di Lecce, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 10 e 29 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), nella parte in cui non consente allo straniero di ottenere il ricongiungimento familiare con entrambi i genitori nel caso in cui solo uno di questi sia ultrasessantacinquenne ed il ricorrente abbia dimostrato che gli altri figli — che pure vivono nel Paese di origine o di provenienza — siano impossibilitati al loro sostentamento per documentati gravi motivi di salute;

che questa Corte, con particolare riguardo al profilo dell'asserita violazione degli artt. 2 e 29 della Costituzione, ha più volte affermato che «l'inviolabilità del diritto all'unità familiare è certamente invocabile e deve ricevere la più ampia tutela con riferimento alla famiglia nucleare, eventualmente in formazione e, quindi, in relazione al ricongiungimento dello straniero con il coniuge e con i figli minori»; mentre, nei casi di ricongiungimento tra figli maggiorenni, ormai allontanatisi dal nucleo di origine e genitori, il legislatore ben può bilanciare «l'interesse all'affetto» con altri interessi meritevoli di tutela (sentenza n. 224 del 2005 e ordinanza n. 464 del 2005);

che la scelta del legislatore di limitare il ricongiungimento alle ipotesi in cui vi è una effettiva e grave situazione di bisogno di quei familiari che non possono in alcun modo soddisfare autonomamente le proprie esigenze primarie di vita, risultando, altresì, privi di altri figli nel Paese di origine in grado di sostentarli, risulta del tutto ragionevole, in quanto il legislatore può regolare l'accesso degli stranieri nel territorio nazionale sulla base di scelte che tengano conto di un «corretto bilanciamento dei valori in gioco» (sentenza n. 224 del 2005 e ordinanza n. 232 del 2001);

che, in particolare, la Corte ha affermato, con riferimento al diritto al ricongiungimento familiare, che la discrezionalità del legislatore risulta ancora più ampia «in quanto il concetto di solidarietà non implica necessariamente quello di convivenza, essendo ben possibile adempiere il relativo obbligo mediante modalità diverse dalla convivenza» (sentenza n. 224 del 2005);

che anche la censura relativa all'asserita disparità di trattamento tra richiedenti il ricongiungimento che abbiano fratelli e richiedenti che invece ne siano sprovvisti è stata già dichiarata infondata dalla Corte, «avuto riguardo alla diversità delle situazioni poste a raffronto, che giustifica una disciplina differente» (sentenza n. 224 del 2005);

che, quanto alla censura relativa alla presunta violazione dell'art. 10 della Costituzione, è sufficiente osservare che la stessa — nei termini in cui è stata prospettata — risulta priva di autonoma connotazione;

che, pertanto, la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo) sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 10 e 29 della Costituzione, dal Tribunale di Lecce, in composizione monocratica, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 ottobre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* SAULLE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 novembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

06C0986

N. 369

Ordinanza 25 ottobre - 9 novembre 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Intervento di soggetto diverso dalle parti del giudizio principale - Inammissibilità.**

**Procreazione medicalmente assistita - Diagnosi preimpianto sull'embrione ai fini dell'accertamento di eventuali patologie (in specie, malattie genetiche di cui siano portatori i potenziali genitori) - Possibilità di ottenerla su richiesta dei soggetti che hanno avuto accesso alle tecniche di procreazione assistita - Esclusione (pur quando l'omissione della suddetta diagnosi implichi un accertato pericolo grave ed attuale per la salute psico-fisica della donna) - Lamentata lesione del fondamentale diritto della donna alla salute e inadeguata tutela dell'embrione - Denunciata diversità di trattamento rispetto alla possibilità di diagnosi prenatale ed al diritto dei genitori all'informazione sulla salute del feto in corso di gravidanza - Questione posta in modo contraddittorio, perché volta alla dichiarazione di illegittimità costituzionale di una norma desumibile anche da altre disposizioni non impugnate e dall'intero testo legislativo - Manifesta inammissibilità.**

- Legge 19 febbraio 2004, n. 40, art. 13.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 32.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 13 della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita), promosso con ordinanza del 16 luglio 2005 dal Tribunale di Cagliari, nel procedimento civile promosso da M.S. ed altro, contro l'Azienda USL n. 8 di Cagliari ed altro, iscritta al n. 574 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 49, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005;

Visti gli atti di intervento del Comitato per la tutela della salute della donna, del Forum delle Associazioni familiari, del Movimento per la vita italiano, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 24 ottobre 2006 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi gli avvocati Salvatore di Mattia per il Comitato per la tutela della salute della donna e Forum delle Associazioni familiari, Giovanni Giacobbe per il Movimento per la vita italiano e l'avvocato dello Stato Antonio Tallarida per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto che il Tribunale di Cagliari, in composizione monocratica, nel procedimento promosso, con ricorso *ex art.* 700 del codice di procedura civile, da una coppia di coniugi ammessi alla procedura di procreazione medicalmente assistita — i quali domandavano che venisse dichiarato il loro diritto di ottenere la diagnosi preimpianto dell'embrione — ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3 e 32 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita), nella parte in cui non consente di accertare, mediante la diagnosi preimpianto, se gli embrioni da trasferire nell'utero della donna ammessa alla procedura di procreazione medicalmente assistita siano affetti da malattie genetiche, di cui i potenziali genitori siano portatori, quando l'omissione di detta diagnosi implichi un accertato pericolo grave ed attuale per la salute psico-fisica della donna;

che i ricorrenti, dei quali era stata accertata la sterilità, hanno esposto di avere già fatto ricorso alla medesima procedura a seguito della quale la donna si era trovata in stato di gravidanza, ma che avevano dovuto interromperla per ragioni terapeutiche, essendosi accertato, attraverso la villocentesi praticata all'undicesima settimana, che il feto era affetto da beta-talassemia;

che, avendo tale evento provocato alla donna una sindrome ansioso-depressiva, in occasione della seconda procedura di procreazione *in vitro* i ricorrenti avevano chiesto al primario dell'Ospedale regionale per le microcitemie la diagnosi preimpianto dell'embrione già formato, rifiutando l'impianto se non a diagnosi effettuata;

che il sanitario si era rifiutato di procedere, invocando l'art. 13 della legge n. 40 del 2004, che consentirebbe solo interventi sull'embrione aventi finalità diagnostiche e terapeutiche volte alla tutela della salute ed allo sviluppo dell'embrione stesso;

che i ricorrenti, ritenendo tale lettura inaccettabile alla luce dell'art. 32 Cost., hanno chiesto la declaratoria in via cautelare — considerato che gli embrioni erano provvisoriamente crioconservati e che il tempo necessario per la convocazione della controparte poteva pregiudicare l'attuazione del provvedimento urgente — del proprio diritto ad ottenere la predetta diagnosi, e sollecitato l'emanazione di un decreto, *ex art. 669-sexies*, secondo comma, cod. proc. civ., che ordinasse al predetto sanitario di procedere alla diagnosi, deducendo, in subordine, la illegittimità costituzionale del citato art. 13 per contrasto con gli artt. 2 e 32, primo comma, Cost., nella parte in cui non prevede la diagnosi preimpianto ove la stessa sia giustificata dalla necessità di tutelare il diritto della donna alla propria salute;

che il pubblico ministero, intervenuto nel giudizio, ha sostenuto che l'art. 14 della legge n. 40 del 2004 consentirebbe il ricorso alla diagnosi preimpianto nel caso in cui ne faccia richiesta la coppia ricorrendo alla procreazione medicalmente assistita, la quale intenda conoscere lo stato di salute dell'embrione;

che il Tribunale adito, ritenuto che le disposizioni degli artt. 13, commi 2 e 3, e 14, n. 5, della legge n. 40 del 2004 non possano che essere interpretate in senso restrittivo (come confermato anche dalla emanazione delle linee guida previste dall'art. 7 della stessa legge, approvate con d.m. 21 luglio 2004), ha sollevato la questione di legittimità costituzionale del divieto di diagnosi preimpianto nella eventualità che esso comporti il pericolo di una lesione del diritto alla salute della donna che la richiede;

che, premessa la rilevanza della questione nel giudizio *a quo* in ragione dello stato di salute della ricorrente, documentato da certificazione medica, il rimettente sospetta il contrasto della richiamata mancata previsione con gli artt. 2 e 32, primo comma, Cost.;

che, osserva il Tribunale (pag. 17-18), il «conflitto coinvolgente, da un lato, la tutela della salute della ricorrente e, dall'altro, la tutela dell'embrione» impone di considerare che «l'embrione si trova, allo stato, sottoposto a crioconservazione, in conseguenza del rifiuto della ricorrente di procedere all'impianto senza previa diagnosi» e che «anche la salute della donna è, nel caso di specie, seriamente minacciata dalla impossibilità di conoscere lo stato di salute dell'embrione prima di procedere all'impianto»;

che, in tale situazione, «non solo appare inadeguata la tutela della salute della donna [...] ma non risulta neppure maggiormente garantita la salute dell'embrione, probabilmente condannato a subire, nel tempo, danni biologici [...] (laddove) il rischio di inutilizzabilità a causa della diagnosi preimpianto si aggirerebbe statisticamente intorno all'uno per cento, percentuale inferiore, quindi, a quella del rischio di aborto nelle diagnosi prenatali (v. sul punto le dichiarazioni della dott. C.)»;

che il rimettente, inoltre, ravvisa nella normativa *de qua* un contrasto con l'art. 3 della Costituzione, essendo consentita, alla stregua del diritto vivente, la diagnosi prenatale, e pertanto sussistente in capo ai genitori un diritto alla informazione sulla salute del feto nel corso della gravidanza, laddove analogo diritto sarebbe negato nella fase della procreazione assistita che precede l'impianto; ciò che determinerebbe un ingiustificato diverso trattamento di posizioni soggettive sostanzialmente assimilabili, con conseguente contrasto della norma che vieta la diagnosi preimpianto con l'art. 3 della Costituzione;

che nel giudizio innanzi alla Corte ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri, per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato, la quale ha concluso per la infondatezza della questione di legittimità costituzionale, in quanto il suo accoglimento comporterebbe una forma di selezione a scopo eugenetico degli embrioni, a fronte di un ipotetico rischio di compromissione dello stato psico-fisico della donna;

che, per permettere scelte informate e responsabili, in caso di richiesta di accesso alla procreazione medicalmente assistita, è previsto che alle coppie siano fornite informazioni accurate a norma del decreto ministeriale del Ministro della giustizia e del Ministro della salute 16 dicembre 2004, n. 336;

che, ad avviso dell'Avvocatura dello Stato, la soluzione normativa censurata, oltre ad essere ragionevole e coerente con il principio generale, desumibile non solo dalla legge n. 40 del 2004, ma anche da altre disposizioni normative che configurano il concepito come soggetto giuridico, è la più idonea a bilanciare interessi contrapposti, tenuto conto che non esiste, e non ha giuridico fondamento, la pretesa ad avere «un figlio sano», e che, pertanto, non può assumere alcuna rilevanza l'elemento attinente all'equilibrio psico-fisico della donna;

che hanno depositato atto di costituzione in giudizio il Comitato per la tutela della salute della donna, il Forum delle Associazioni familiari e l'Associazione «Movimento per la vita italiano»;

che, in prossimità dell'udienza (fissata in esito alla camera di consiglio del 3 maggio 2006), il Presidente del Consiglio dei ministri, ha depositato memoria illustrativa delle conclusioni precisate nell'atto di costituzione, preliminarmente deducendo l'inammissibilità della questione per carenza di carattere incidentale;

che anche gli intervenienti hanno depositato memorie.

Considerato che il Tribunale di Cagliari dubita, in riferimento agli artt. 2, 3 e 32 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 13 della legge 19 febbraio 2004, n. 40, «nella parte in cui fa divieto di ottenere, su richiesta dei soggetti che hanno avuto accesso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita, la diagnosi preimpianto sull'embrione ai fini dell'accertamento di eventuali patologie»;

che, preliminarmente, deve confermarsi l'ordinanza, della quale si è data lettura in udienza, dichiarativa dell'inammissibilità degli interventi spiegati nel presente giudizio dal Comitato per la tutela della salute della donna, dal Forum delle Associazioni familiari e dall'Associazione «Movimento per la vita italiano»;

che, a prescindere dall'irreversibilità degli effetti del provvedimento richiesto in sede cautelare e dall'adeguatezza di quanto dedotto a conforto dell'asserita inconsistenza del «rischio di inutilizzabilità (dell'embrione) a causa della diagnosi preimpianto», la questione, così come prospettata dal Tribunale, è manifestamente inammissibile;

che, infatti, il giudice *a quo* osserva che il divieto della diagnosi preimpianto discende non soltanto dalla norma censurata (art. 13) come «comunemente interpretata» (sia per «il suo contenuto» che «per la sua formulazione letterale»), ma è «comunemente desunto anche dalla interpretazione della legge alla luce dei suoi criteri ispiratori» e «dalla disciplina complessiva della procedura di procreazione medicalmente assistita disegnata dalla legge» (in particolare, dalla disciplina della «revocabilità del consenso solo fino alla fecondazione dell'ovulo», dal «divieto di creazione di embrioni in numero superiore a quello necessario per un unico impianto, obbligatorio quindi per tutti gli embrioni», dal «divieto di crioconservazione e di soppressione di embrioni»);

che, aggiunge il Tribunale, anche l'art. 14, comma 3, «precisando che la crioconservazione può essere mantenuta fino alla data del trasferimento, da realizzare non appena possibile, fa evidente riferimento ad ostacoli patologici all'impianto di natura meramente transitoria», e non già permanente;

che, pertanto, è evidente la contraddizione in cui il Tribunale incorre nel sollevare una questione volta alla dichiarazione di illegittimità costituzionale di una specifica disposizione nella parte relativa ad una norma (il divieto di sottoporre l'embrione, prima dell'impianto, a diagnosi per l'accertamento di eventuali patologie) che, secondo l'impostazione della stessa ordinanza di rimessione, sarebbe però desumibile anche da altri articoli della stessa legge, non impugnati, nonché dall'interpretazione dell'intero testo legislativo «alla luce dei suoi criteri ispiratori».

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita), sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3 e 32 della Costituzione, dal Tribunale di Cagliari con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 ottobre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* VACCARELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 novembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

ALLEGATO

Ordinanza letta all'udienza del 24 ottobre 2006

ORDINANZA

Rilevato che nel giudizio di legittimità costituzionale hanno presentato atto di costituzione in giudizio il «Comitato per la tutela della salute della donna» e il «Forum delle Associazioni Familiari», ed atto di intervento l'Associazione «Movimento per la vita italiano», nessuno dei quali è stato parte nel giudizio *a quo*;

che sulla questione dell'ammissibilità dell'intervento nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale la giurisprudenza di questa Corte è nel senso che l'intervento è ammissibile solo nel caso di soggetti titolari di un interesse qualificato, immediatamente inerente al rapporto sostanziale dedotto in giudizio (v., tra le altre, sentenze n. 172 del 2006, n. 345 del 2005, ordinanza n. 389 del 2004);

che tale principio implica che l'incidenza sulla situazione sostanziale vantata dall'interveniente derivi dall'immediato effetto che la pronuncia della Corte produce nel rapporto sostanziale oggetto del giudizio principale;

che, alla stregua dei richiamati criteri, la posizione sostanziale fatta valere dai predetti intervenienti nel presente giudizio non è qualificata in rapporto alla questione oggetto del giudizio stesso.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibili gli atti di costituzione in giudizio del «Comitato per la tutela della salute della donna» e del «Forum delle Associazioni familiari» e l'atto di intervento dell'Associazione «Movimento per la vita italiano».*

*Il Presidente:* BILE

06C0987

# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 103

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'11 ottobre 2006  
(della Regione Veneto)*

**Professioni - Abolizione dell'obbligatorietà di tariffe fisse o minime, del divieto di pattuire compensi parametrati al raggiungimento degli obiettivi perseguiti, del divieto di svolgere pubblicità informativa circa i titoli e le specializzazioni professionali, il servizio, il prezzo e i costi, del divieto di fornire servizi interdisciplinari da parte di società di persone o associazioni tra professionisti - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata introduzione di norme statali di minuto dettaglio ed autoapplicative in un ambito di legislazione concorrente - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale, nonché del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 2, commi 1, 2-*bis* e 3.
- Costituzione, artt. 114 e 117, comma terzo.

**Commercio - Abolizione dell'iscrizione a registri abilitanti ovvero del possesso di requisiti professionali soggettivi per l'esercizio di attività commerciali, del rispetto di distanze minime tra attività della stessa tipologia, delle limitazioni quantitative all'assortimento merceologico, del rispetto di limiti riferiti a quote di mercato, dei divieti ad effettuare vendite promozionali, del divieto di consumo immediato dei prodotti di gastronomia - Ricorso della Regione Veneto - Ritenuta improprietà del richiamo alla «tutela della concorrenza» e alla «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» - Lamentato intervento normativo statale nella materia del commercio riservata alla potestà legislativa esclusiva delle Regioni - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale, nonché del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 3.
- Costituzione, artt. 114, 117, comma quarto, e 118.

**Commercio - Distribuzione dei farmaci - Vendita al pubblico presso esercizi commerciali diversi dalle farmacie dei farmaci da banco o di automedicazione e dei farmaci non soggetti a prescrizione medica - Disciplina e modalità - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata introduzione di norme statali di mero dettaglio nell'ambito della materia del «commercio» riservata alla competenza residuale delle Regioni ovvero della materia della «tutela della salute» di competenza concorrente - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale, nonché del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 5, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 114 e 117, commi terzo e quarto.

**Trasporto pubblico - Trasporto pubblico locale - Servizio di taxi - Turnazioni integrative, concorsi straordinari per il rilascio di nuove licenze, autorizzazioni temporali o stagionali, servizi sperimentali, tariffe predeterminate per percorsi prestabiliti - Ricorso della Regione Veneto - Ritenuta improprietà del richiamo alla «tutela della concorrenza» - Lamentata interferenza in ambito di competenza residuale delle Regioni - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale, nonché dei principi di leale collaborazione, adeguatezza e proporzionalità.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 6.
- Costituzione, artt. 114, 117 e 118.

**Trasporto pubblico - Trasporto pubblico locale in ambito comunale e intercomunale - Liberalizzazione con possibilità di svolgimento da parte di soggetti in possesso dei requisiti tecnico-professionali - Ricorso della Regione Veneto - Ritenuta improprietà del richiamo alla «tutela della concorrenza» - Lamentata interferenza in ambito di competenza residuale delle Regioni - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale, nonché dei principi di leale collaborazione, adeguatezza e proporzionalità.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 12, comma 1.
- Costituzione, artt. 114, 117 e 118.

**Partecipazioni pubbliche - Società a capitale pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali - Obbligo di operare esclusivamente con gli enti pubblici costituenti o partecipanti e correlativo divieto di operare nel libero mercato - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata adozione di disciplina puntuale e di estremo dettaglio - Denunciata irragionevole compressione, con violazione dei criteri di adeguatezza e proporzionalità, dell'autonomia legislativa, amministrativa e organizzativa della Regione, violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 13.
- Costituzione, artt. 114, 117, 118 e 120.

**Assistenza - Politiche sociali - Istituzione di fondi per le politiche della famiglia, per le politiche giovanili e per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata interferenza in ambito di competenza residuale delle Regioni, previsione di fondi settoriali anziché trasferimenti di risorse - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 19.
- Costituzione, artt. 114 e 117, comma quarto.

**Bilancio e contabilità pubblica - Enti ed organismi pubblici non territoriali - Riduzione nella misura del 10 per cento delle spese di funzionamento relative all'anno 2006, nonché nella misura del 20 per cento di quelle iniziali dell'anno 2006 per il triennio 2007-2009 - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata incidenza, con vincoli di spesa puntuali, sugli enti pubblici non territoriali regionali - Denunciata esorbitanza dello Stato dai limiti alla sua competenza in materia di «coordinamento della finanza pubblica», lesione dell'autonomia finanziaria di spesa della Regione, violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 22.
- Costituzione, artt. 114, 117, comma terzo, 119 e 120.

**Bilancio e contabilità pubblica - Regola del contenimento delle spese da parte degli enti inseriti nel conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni - Controlli e sanzioni per il mancato rispetto - Obbligo per gli enti che non ricevono contributi statali di versare le eccedenze di spesa risultanti dai consuntivi degli anni 2005, 2006 e 2007 all'entrata del bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata irragionevolezza di un obbligo imposto indistintamente agli enti sia che abbiano ricevuto contributi statali sia che non li abbiano ricevuti - Denunciata lesione della sfera di autonomia finanziaria e contabile delle Regioni e degli enti locali, lesione del principio di buon andamento dell'azione amministrativa, violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 26.
- Costituzione, artt. 3, 97, 114, 117, 118, 119 e 120.

**Bilancio e contabilità pubblica - Riduzione rispetto alla finanziaria per il 2006 del limite di spesa annua per studi e incarichi di consulenza, per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza sostenute dalla pubblica amministrazione - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata incidenza, con vincoli di spesa puntuali, sui bilanci di Regioni ed enti locali - Denunciata esorbitanza dello Stato dai limiti alla sua competenza in materia di «coordinamento della finanza pubblica», lesione dell'autonomia finanziaria di spesa della Regione, violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 27.
- Costituzione, artt. 114, 117, comma terzo, 119 e 120.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme di contenimento della spesa per commissioni, comitati ed organismi - Applicabilità, quali disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica, alle Regioni, province autonome, enti locali ed enti del Servizio sanitario nazionale - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata natura di disposizioni puntuali contenenti vincoli precisi alla spesa e inadeguate a svolgere la funzione di principio - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria e di organizzazione delle Regioni e degli enti locali, violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 29.
- Costituzione, artt. 114, 117, 118, 119 e 120.

**Amministrazione pubblica - Divieto di assunzioni di personale, a qualsiasi titolo, nel caso di mancato conseguimento degli obiettivi di risparmio di spesa previsti nel comma 198 della legge finanziaria per il 2006 - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata natura puntuale, specifica e autoapplicativa delle disposizioni - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria e di organizzazione delle Regioni, violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 30.
- Costituzione, artt. 114, 117, 118, 119 e 120.

**Impiego pubblico - Incarichi di uffici dirigenziali di livello generale - Criteri per l'individuazione dei trattamenti accessori massimi - Determinazione ad opera di decreto del Presidente del consiglio dei ministri - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata natura puntuale, specifica e autoapplicativa della disposizione - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, finanziaria e di organizzazione delle Regioni, violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, art. 34, comma 1.
- Costituzione, artt. 114, 117, comma terzo, 119 e 120.

Ricorso della Regione Veneto, in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta regionale, autorizzato mediante deliberazione della Giunta stessa 19 settembre 2006, n. 2893, rappresentata e difesa, come da procura speciale a margine del presente atto, dagli avv.ti prof. Mario Bertolissi di Padova, Romano Morra di Venezia e Andrea Manzi di Roma, presso quest'ultimo domiciliata in Roma, via F. Confalonieri 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la quale è domiciliato *ex lege*, in Roma, via dei Portoghesi, n. 12, per la declaratoria di illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3, 97, 114, 117, 118, 119 e 120 Cost.; degli articoli 2, commi 1, 2-*bis* e 3; 3, 5, commi 1 e 2; 6, 12, comma 1; 13, 19, 22, 26, 27, 29, 30, 34, comma 1; del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, come risultanti dalla conversione operata dalla legge 4 agosto 2006, n. 248 «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, recante disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 186 dell'11 agosto 2006 (supplemento ordinario n. 183/L), nonché della stessa intera legge di conversione.

#### FATTO E DIRITTO

1. — Il decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, recante «Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale» (c.d. decreto Bersani), ha previsto numerose norme, che, ad avviso della Regione del Veneto, si pongono in contrasto con la Costituzione, violando l'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale, nonché il principio di leale collaborazione.

La regione ha quindi proposto ricorso in via di azione avanti a codesta ecc.ma Corte costituzionale per la declaratoria di illegittimità costituzionale di alcune disposizioni del decreto legge citato (ricorso notificato in data 31 agosto 2006, depositato l'11 settembre 2006, registro ricorsi n. 96/2006).

Lo stesso decreto è stato convertito, con modificazioni, con la legge 4 agosto 2006, n. 248, recante «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, recante disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale», senza eliminare quelle norme che si ritenevano lesive della autonomia regionale.

Al contrario, con la legge citata sono state introdotte disposizioni, ulteriori rispetto a quelle contenute nel decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, viziata da illegittimità costituzionale sotto i medesimi profili.

In particolare, molte di queste disposizioni vuinerano l'autonomia legislativa, amministrativa e organizzativa regionale, non recependo per altro gli orientamenti formulati da codesto ecc.mo Collegio, sotto molteplici profili in ordine:

*a)* alla ricostruzione dei rapporti tra legislazione statale e regionale definiti dal nuovo art. 117 Cost., anche alla luce del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni, di cui all'art. 120 Cost., con specifico riferimento alle materie della tutela della concorrenza, delle professioni, del commercio, della programmazione socio-sanitaria e del trasporto pubblico locale;

*b)* all'attuazione e alla coerenza delle disposizioni di cui all'art. 119 Cost., congiuntamente a quelle degli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., con riferimento all'autonomia finanziaria e contabile delle regioni e alla natura di principio delle norme di coordinamento della finanza pubblica.

Per meglio illustrare i profili di illegittimità costituzionale denunciati si procederà qui di seguito ad un'analisi di ciascuna delle norme impugnate.

2. — L'art. 2 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, come convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248, nella volontà di dettare «Disposizioni urgenti per la tutela della concorrenza nel settore dei servizi professionali», ha previsto, rispettivamente al comma 1, *2-bis* e al comma 3, che:

In conformità al principio comunitario di libera concorrenza ed a quello di libertà di circolazione delle persone e dei servizi, nonché al fine di assicurare agli utenti un'effettiva facoltà di scelta nell'esercizio dei propri diritti e di comparazione delle prestazioni offerte sul mercato, dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono abrogate le disposizioni legislative e regolamentari che prevedono con riferimento alle attività libero professionali e intellettuali: *a)* l'obbligatorietà di tariffe fisse o minime ovvero il divieto di pattuire compensi parametrati al raggiungimento degli obiettivi perseguiti; *b)* il divieto, anche parziale, di svolgere pubblicità informativa circa i titoli e le specializzazioni professionali, le caratteristiche del servizio offerto, nonché il prezzo e i costi complessivi delle prestazioni secondo criteri di trasparenza e veridicità del messaggio il cui rispetto è verificato dall'ordine; *c)* il divieto di fornire all'utenza servizi professionali di tipo interdisciplinare da parte di società di persone o associazioni tra professionisti, fermo restando che l'oggetto sociale relativo all'attività libero-professionale deve essere esclusivo, che il medesimo professionista non può partecipare a più di una società e che la specifica prestazione deve essere resa da uno o più soci professionisti previamente indicati, sotto la propria personale responsabilità» (comma 1);

«All'articolo 2233 del codice civile, il terzo comma è sostituito dal seguente: “Sono nulli, se non redatti in forma scritta, i patti conclusi tra gli avvocati ed i praticanti abilitati con i loro clienti che stabiliscono i compensi professionali”» (comma *2-bis*);

«Le disposizioni deontologiche e pattizie e i codici di autodisciplina che contengono le prescrizioni di cui al comma 1 sono adeguate, anche con l'adozione di misure a garanzia della qualità delle prestazioni professionali, entro il 1° gennaio 2007. In caso di mancato adeguamento, a decorrere dalla medesima data le norme in contrasto con quanto previsto dal comma 1 sono in ogni caso nulle» (comma 3).

Appare evidente che le disposizioni in discorso contengono norme di minuto dettaglio ed autoapplicative, che ledono l'autonomia legislativa regionale.

L'art. 117 della Costituzione, al suo terzo comma, annovera tra le materie di legislazione concorrente la disciplina delle «professioni», attribuendo alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

Ora, le norme del «decreto Bersani» sopra riportate non hanno nessuna delle caratteristiche che individuano un principio fondamentale poiché pongono in essere delle modifiche molto puntuali, oltre che rilevanti, alla disciplina della materia, abolendo l'obbligatorietà delle tariffe fisse o minime e numerosi divieti fino ad ora vigenti, quali quello di pattuire compensi parametrati al raggiungimento degli obiettivi (lett. *a*) o di pubblicizzare titoli, specializzazioni, caratteristiche del servizio offerto e i costi complessivi delle prestazioni (lett. *b*) e di fornire servizi professionali di tipo interdisciplinare da parte di società di persone o associazioni tra professionisti (lett. *c*).

Le abolizioni così previste non necessitano in sé di alcuna norma di dettaglio per darvi attuazione, privando, di conseguenza, le regioni di qualsiasi potere in materia.

A nulla varrebbe invocare i principi comunitari di libera concorrenza e di libera circolazione delle persone e dei servizi, richiamati nel primo comma dell'art. 2 del decreto legge n. 223 del 2006, al fine di superare le censure prospettate e affermare la competenza statale.

Come ha avuto modo di osservare codesto ecc.mo Collegio nella sentenza 14 gennaio 2004, n. 14 e come vedremo meglio a breve in altra parte del presente ricorso, una concezione così ampia della competenza attribuita allo Stato in materia di tutela della concorrenza — «che non presenta i caratteri di una materia di estensione certa, ma quelli di una funzione esercitabile sui più diversi oggetti» — finirebbe per vanificare lo schema di riparto dell'art. 117 Cost., secondo il quale sono «attribuite alla potestà legislativa residuale e concorrente delle regioni materie la cui disciplina incide innegabilmente sullo sviluppo economico».

In altre parole la tutela della concorrenza non può essere utilizzata quale fondamento di legittimazione del potere normativo statale esercitato in modo da non lasciare, irragionevolmente, il minimo spazio non solo per un'ipotetica legislazione ulteriore, ma persino per una normazione secondaria di mera esecuzione.

3. — Analogico richiamo alle disposizioni dell'ordinamento comunitario in materia di tutela della concorrenza e libera circolazione delle merci e dei servizi viene svolto nell'art. 3 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, come convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248, recante «Regole di tutela della concorrenza nel settore della distribuzione commerciale».

Per poter evidenziare i profili di illegittimità costituzionale delle norme contenute nell'articolo ora citato è necessario riportare qui di seguito per esteso il testo della disposizione:

«Ai sensi delle disposizioni dell'ordinamento comunitario in materia di tutela della concorrenza e libera circolazione delle merci e dei servizi ed al fine di garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità ed il corretto ed uniforme funzionamento del mercato, nonché di assicurare ai consumatori finali un livello minimo ed uniforme di condizioni di accessibilità all'acquisto di prodotti e servizi sul territorio nazionale, al sensi dell'art. 117, secondo comma, lettere *e*) ed *m*), della Costituzione, le attività commerciali, come individuate dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, e di somministrazione di alimenti e bevande sono svolte senza i seguenti limiti e prescrizioni:

*a*) l'iscrizione a registri abilitanti ovvero possesso di requisiti professionali soggettivi per l'esercizio di attività commerciali, fatti salvi quelli riguardanti il settore alimentare e della somministrazione degli alimenti e delle bevande; *b*) il rispetto di distanze minime obbligatorie tra attività commerciali appartenenti alla medesima tipologia di esercizio; *c*) le limitazioni quantitative all'assortimento merceologico offerto negli esercizi commerciali, fatta salva la distinzione tra settore alimentare e non alimentare; *d*) il rispetto di limiti riferiti a quote di mercato predefinite o calcolate sul volume delle vendite a livello territoriale sub regionale; *e*) la fissazione di divieti ad effettuare vendite promozionali, a meno che non siano prescritti dal diritto comunitario; *f*) l'ottenimento di autorizzazioni preventive e le limitazioni di ordine temporale o quantitativo allo svolgimento di vendite promozionali di prodotti, effettuate all'interno degli esercizi commerciali, tranne che nei periodi immediatamente precedenti i saldi di fine stagione per i medesimi prodotti; *f-bis*) il divieto o l'ottenimento di autorizzazioni preventive per il consumo immediato dei prodotti di gastronomia presso l'esercizio di vicinato, utilizzando i locali e gli arredi dell'azienda con l'esclusione del servizio assistito di somministrazione e con l'osservanza delle prescrizioni igienico sanitarie.» (comma 1);

«Sono fatte salve le disposizioni che disciplinano le vendite sottocosto e i saldi di fine stagione» (comma 2);

«A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono abrogate le disposizioni legislative e regolamentari statali di disciplina del settore della distribuzione commerciale incompatibili con le disposizioni di cui al comma 1» (comma 3);

«Le regioni e gli enti locali adeguano le proprie disposizioni legislative e regolamentari ai principi e alle disposizioni di cui al comma 1 entro il 1° gennaio 2007» (comma 4).

La disciplina relativa alla distribuzione commerciale che il legislatore statale ha dettato, ritenendo di far uso delle proprie competenze nelle materie di «tutela della concorrenza» e di «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale», viola l'autonomia legislativa e amministrativa riconosciuta alla regione, ai sensi degli artt. 117 e 118 Cost., in materia di commercio.

Giova a questo riguardo ricordare che la disciplina del commercio rientra, ai sensi del comma 4 dell'art. 117 Cost., nella potestà legislativa più ampia delle regioni, non essendo compresa nelle materie elencate nel secondo e nel terzo comma del medesimo articolo (come codesto ecc.mo Collegio ha precisato, tra l'altro, nella sentenza 13 gennaio 2004, n. 1 e nell'ord. 11 maggio 2006, n. 199).

A questo punto però si rendono necessarie alcune osservazioni sui rapporti tra la competenza legislativa statale esclusiva in materia di «tutela della concorrenza» e quella regionale in materia di commercio.

Tale «materia» (materia-non materia, per usare una significativa espressione utilizzata dalla dottrina), al pari di quella di cui alla lettera *m*) dello stesso secondo comma dell'art. 117 Cost., rientra tra quelle a cui la maggior

parte degli autori, seguiti dalla giurisprudenza costituzionale (a partire dalla sent. 26 giugno 2002, n. 282), attribuisce una portata «trasversale» o «orizzontale», in quanto si intersecano con materie intese in senso tradizionale e che, quindi, fondando un potere legislativo statale determinano interferenze tra potestà statale e regionale non solo nell'ambito delle materie di competenza concorrente, ma anche all'interno delle materie che dovrebbero essere di competenza c.d. residuale delle regioni, ai sensi del comma 4 dell'art. 117 Cost.

Senza poter affrontare in questa sede i problemi inerenti all'individuazione dei caratteri distintivi e dei confini tra materie «trasversali» e materie di competenza legislativa concorrente o la questione circa l'attitudine delle prime a costituire un «tipo» di competenza distinto da quelli espressamente indicati dall'art. 117 Cost., giova rilevare come con riferimento alle materie «trasversali» si avverta generalmente il problema di evitare che un'interpretazione lata di queste vanifichi di fatto il sistema di riparto delle competenze tra regioni e Stato a tutto vantaggio di quest'ultimo.

Focalizzando l'attenzione sulla «tutela della concorrenza», non vi sono dubbi che si arriverebbe certamente all'assurdo se il rilievo trasversale della competenza statale potesse essere esasperato fino ad avallare un'interpretazione che precluda alle regioni di porre in essere qualsiasi disciplina, in quanto costituzionalmente illegittima, che possa avere un rilievo nei rapporti tra imprese o una ricaduta sul mercato.

In dottrina si è espresso il timore che l'intervento normativo statale, in presenza dei vincoli comunitari in tema di concorrenza, possa risultare «ripetitivo» e «ridondante», ovvero che comprima eccessivamente i margini di autonomia spettanti alle Regioni (cfr. R. CARANTA, *La tutela della concorrenza, le competenze legislative e la difficile applicazione del Titolo V della Costituzione*, in *Le Regioni*, 2004, n. 4, 990 s.).

Del resto, come si è già ricordato *supra*, codesta ecc.ma Corte costituzionale, affrontando la questione del rapporto tra le politiche statali di sostegno del mercato e le competenze legislative delle regioni nel nuovo Titolo V della nostra Costituzione, con la sentenza 13 gennaio 2004, n. 14 ha così argomentato: «una volta riconosciuto che la nozione di tutela della concorrenza abbraccia nel loro complesso i rapporti concorrenziali sul mercato e non esclude interventi promozionali dello Stato, si deve tuttavia precisare che una dilatazione massima di tale competenza, che non presenta i caratteri di una materia di estensione certa, ma quelli di una funzione esercitabile sui più diversi oggetti, rischierebbe di vanificare lo schema di riparto dell'art. 117 Cost., che vede attribuite alla potestà legislativa residuale e concorrente delle regioni materie la cui disciplina incide innegabilmente sullo sviluppo economico».

Il problema è stato risolto, come è noto, facendo riferimento al criterio sistematico che evidenzerebbe la volontà del legislatore costituzionale del 2001 di unificare in capo allo Stato «strumenti di politica economica che attengono allo sviluppo dell'intero Paese»; strumenti che sono espressione di un carattere unitario e che, «interpretati gli uni per mezzo degli altri, risultano tutti finalizzati ad equilibrare il volume di risorse finanziarie inserite nel circuito economico».

In sintesi, dunque, l'intervento statale si giustifica «per la sua rilevanza macroeconomica», mentre appartengono alla competenza legislativa concorrente o residuale delle regioni gli interventi «sintonizzati sulla realtà produttiva regionale», tali, comunque, da non creare ostacolo alla libera circolazione delle persone e delle cose fra le Regioni e da non limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale.

Nel caso di specie un'interpretazione estensiva del carattere «trasversale» della materia-non materia «tutela della concorrenza» potrebbe di fatto cancellare la competenza legislativa esclusiva regionale in materia di commercio.

Come è stato osservato, una lettura della lett. e) del comma 2 dell'art. 117 così ampia da farvi rientrare non solo — come sarebbe corretto — le «regole generali» della concorrenza o quelle disposizioni che siano strettamente funzionali al mantenimento della concorrenza, ma anche la disciplina di tutte le misure regolamentari e amministrative che incidono sull'esercizio di attività economiche «limiterebbe eccessivamente la potestà esclusiva delle regioni, le quali in materie come il commercio non potrebbero, ad esempio occuparsi di autorizzazioni o di orari di apertura e chiusura degli esercizi commerciali, in quanto aspetti che hanno riflessi sull'esercizio delle attività economiche» (E. FRENI, *La tutela della concorrenza*, in *Trattato di Diritto Amministrativo, IV, Milano, 2003, 3688*).

Per altro, del tutto improprio appare il richiamo, contenuto nel primo comma dell'art. 3, alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., anch'essa materia trasversale in ordine alla quale valgono le considerazioni sopra svolte sulle letture di tali materie che finiscono per comprimere irragionevolmente gli ambiti di autonomia regionale.

Infatti, proprio a questo tipo di interpretazione si dovrebbe accedere se si volessero far rientrare le disposizioni in discorso nell'ambito della individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

4. — Irrispettose della competenza regionale in materia di commercio, oltre che in materia di programmazione socio-sanitaria, risultano anche le norme di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 5 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, come convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248.

Il primo comma stabilisce che «Gli esercizi commerciali di cui all'art. 4, comma 1, lettere *d)*, *e)* e *f)*, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, possono effettuare attività di vendita al pubblico di farmaci da banco o di automedicazione, di cui all'art. 9-*bis* del decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2001, n. 405, e di tutti i farmaci o prodotti non soggetti a prescrizione medica, previa comunicazione al Ministero della salute e alla regione in cui ha sede l'esercizio e secondo le modalità previste dal presente articolo. È abrogata ogni norma incompatibile».

La disposizione contenuta nel successivo secondo comma prevede che tale vendita sia consentita durante l'orario di apertura degli stessi e debba essere effettuata nell'ambito di un apposito reparto, alla presenza e con l'assistenza personale e diretta al cliente di uno o più farmacisti abilitati all'esercizio della professione ed iscritti al relativo ordine. Restano vietati i concorsi, le operazioni a premio e le vendite sotto costo aventi ad oggetto farmaci.

Si tratta di una norma di mero dettaglio che non può definirsi conforme a Costituzione, né facendo rientrare la disciplina in discorso nell'ambito della materia del «commercio», di cui al quarto comma dell'art. 117, né in quella della «tutela della salute», di cui al terzo comma del medesimo articolo.

A tale proposito si può ricordare che nella sentenza n. 87 del 2006 codesto ecc.mo Collegio ha avuto modo di precisare come, pure successivamente all'entrata in vigore del nuovo Titolo V della Costituzione, la «materia» della organizzazione del servizio farmaceutico vada ricondotta al titolo di competenza concorrente della tutela della salute.

Notava peraltro sempre codesto ecc.mo Collegio che «la complessa regolamentazione pubblicistica della attività economica di rivendita dei farmaci è infatti preordinata al fine di assicurare e controllare l'accesso dei cittadini ai prodotti medicinali ed in tal senso a garantire la tutela del fondamentale diritto alla salute, restando solo marginale, sotto questo profilo, sia il carattere professionale sia l'indubbia natura commerciale dell'attività del farmacista».

A ben vedere però proprio la *ratio* con cui sono state dettate le norme dell'art. 5 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 costituisce una diversa prospettiva di disciplina della materia rispetto alla precedente legislazione vigente in materia.

Nella volontà del legislatore, che emerge inequivocabilmente dal testo normativo, non si può affermare che «il carattere professionale» e «l'indubbia natura commerciale dell'attività del farmacista» restino «solo marginali» rispetto «al fine di assicurare e controllare l'accesso dei cittadini ai prodotti medicinali», quando tutta la disciplina viene dettata nell'obiettivo dichiarato di ottenere dei vantaggi per i consumatori in termini di prezzi e di orari di apertura, sfruttando le probabili dinamiche commerciali, piuttosto che attraverso una regolamentazione pubblicistica dell'attività.

La norma impugnata, sotto questo profilo, non può non venire a ledere la competenza legislativa esclusiva che, come si è visto *supra*, spetta alle Regioni in materia di commercio.

Ma analoga lesione dell'autonomia legislativa regionale si può riscontrare anche riconducendo la materia nell'ambito della tutela della salute.

Infatti, nelle materie di legislazione concorrente spetta allo Stato la sola determinazione dei principi fondamentali, dovendosi lasciare alle regioni la possibilità di esercitare la potestà legislativa che a loro è riconosciuta dall'ultimo periodo del terzo comma dell'art. 117 Cost., ora citato.

Prevedendo l'orario di vendita dei farmaci da banco o di automedicazione, le modalità di vendita (in apposito reparto alla presenza e con l'assistenza personale e diretta al cliente di uno o più farmacisti) e divieti specifici per concorsi, operazioni a premio e vendite sotto costo, il comma 2 dell'art. 5 contiene innegabilmente statuizioni al più basso grado di astrattezza, che, per il loro carattere di estremo dettaglio, sono insuscettibili di sviluppi normativi ulteriori.

Non siamo, quindi, di fronte alla previsione di principi fondamentali della materia, il solo tipo di norma che il legislatore statale è abilitato a dettare in materia di tutela della salute.

5. — Le norme di cui all'art. 6 e all'art. 12, comma 1, del decreto legge n. 223 del 2006 come convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248, recanti, rispettivamente, «Interventi per il potenziamento del servizio di taxi» e «Disposizioni in materia di circolazione dei veicoli e di trasporto comunale e intercomunale», violano la competenza regionale in materia di autotrasporto non di linea e di trasporto pubblico locale, e, di conseguenza, gli artt. 117 e 118 della Costituzione.

La prima delle due disposizioni stabilisce nel nuovo testo riscritto dalla legge 4 agosto 2006, n. 248 che:

«Al fine di assicurare per il servizio di taxi il tempestivo adeguamento dei livelli essenziali di offerta del servizio di taxi necessari all'esercizio del diritto degli utenti alla mobilità, in conformità al principio comunitario di libera concorrenza ed a quello di libertà di circolazione delle persone e dei servizi, nonché la funzionalità e l'efficienza del medesimo servizio adeguati ai fini della mobilità urbana ai sensi degli articoli 43, 49, 81, 82 e 86 del Trattato istitutivo della comunità europea e degli articoli 3, 11, 16, 32, 41 e 117, comma secondo, lettere *e*) e *m*), della Costituzione, i comuni, sentite le commissioni consultive di cui all'articolo 4, comma 4, della legge 15 gennaio 1992, n. 21, ove funzionanti, o analogo organo partecipativo, possono:

*a*) disporre turnazioni integrative in aggiunta a quelle ordinarie, individuando idonee forme di controllo sistematico circa l'effettivo svolgimento del servizio nei turni dichiarati. Per l'espletamento del servizio integrativo di cui alla presente lettera, i titolari di licenza si avvalgono, in deroga alla disciplina di cui all'articolo 10 della legge 15 gennaio 1992, n. 21, di sostituti alla guida in possesso dei requisiti stabiliti all'articolo 6 della medesima legge. I sostituti alla guida devono espletare l'attività in conformità alla vigente normativa ed il titolo di lavoro deve essere trasmesso al comune almeno il giorno precedente all'avvio del servizio;

*b*) bandire concorsi straordinari in conformità alla vigente programmazione numerica, ovvero in deroga ove la programmazione numerica manchi o non sia ritenuta idonea dal comune ad assicurare un livello di offerta adeguato, per il rilascio, a titolo gratuito o a titolo oneroso, di nuove licenze da assegnare ai soggetti in possesso dei requisiti stabiliti dall'articolo 6 della citata legge n. 21 del 1992, fissando, in caso di titolo oneroso, il relativo importo ed individuando, in caso di eccedenza delle domande, uno o più criteri selettivi di valutazione automatica o immediata, che assicurino la conclusione della procedura in tempi celeri. I proventi derivanti sono ripartiti in misura non inferiore all'80 per cento tra i titolari di licenza di taxi del medesimo comune; la restante parte degli introiti può essere utilizzata dal comune per il finanziamento di iniziative volte al controllo e al miglioramento della qualità degli autoservizi pubblici non di linea e alla sicurezza dei conducenti e dei passeggeri, anche mediante l'impiego di tecnologie satellitari;

*c*) prevedere il rilascio ai soggetti in possesso dei requisiti stabiliti dall'articolo 6 della citata legge n. 21 del 1992, e in prevalenza ai soggetti di cui all'articolo 7, comma 1, lettere *b*) e *c*), della medesima legge, di titoli autorizzatori temporanei o stagionali, non cedibili, per fronteggiare particolari eventi straordinari o periodi di prevedibile incremento della domanda e in numero proporzionato alle esigenze dell'utenza;

*d*) prevedere in via sperimentale l'attribuzione, prevalentemente a favore di soggetti di cui all'articolo 7, comma 1, lettere *b*) e *c*), della citata legge n. 21 del 1992, della possibilità di utilizzare veicoli sostitutivi ed aggiuntivi per l'espletamento di servizi diretti a specifiche categorie di utenti. In tal caso, l'attività dei sostituti alla guida deve svolgersi secondo quanto previsto dalla lettera *a*);

*e*) prevedere in via sperimentale forme innovative di servizio all'utenza, con obblighi di servizio e tariffe differenziati, rilasciando a tal fine apposite autorizzazioni ai titolari di licenza del servizio di taxi o ai soggetti di cui all'articolo 7, comma 1, lettere *b*) e *c*), della citata legge n. 21 del 1992;

*f*) prevedere la possibilità degli utenti di avvalersi di tariffe predeterminate dal comune per percorsi pre-stabiliti;

*g*) istituire un comitato permanente di monitoraggio del servizio di taxi al fine di favorire la regolarità e l'efficienza dell'espletamento del servizio e di orientare costantemente le modalità di svolgimento del servizio stesso alla domanda effettiva, composto da funzionari comunali competenti in materia di mobilità e di trasporto pubblico e da rappresentanti delle organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative, degli operatori di radiotaxi e delle associazioni degli utenti» (primo comma).

«Sono fatti salvi il conferimento di nuove licenze secondo la vigente programmazione numerica e il divieto di cumulo di più licenze al medesimo intestatario, ai sensi della legge 15 gennaio 1992, n. 21, e della disciplina adottata dalle regioni» (secondo comma).

Con il primo comma dell'art. 12 del decreto impugnato si è stabilito che «fermi restando i principi di universalità, accessibilità ed adeguatezza dei servizi pubblici di trasporto locale ed al fine di assicurare un assetto maggiormente concorrenziale delle connesse attività economiche e di favorire il pieno esercizio del diritto dei cittadini alla mobilità», i comuni possano prevedere «che il trasporto di linea di passeggeri accessibile al pubblico, in ambito comunale e intercomunale, sia svolto, in tutto il territorio o in tratte e per tempi predeterminati, anche dai soggetti in possesso dei necessari requisiti tecnico-professionali, fermi restando la disciplina di cui al comma 2 ed il divieto di disporre finanziamenti in qualsiasi forma a favore dei predetti soggetti. Il comune sede di scalo ferroviario, portuale o acroportuale è comunque tenuto a consentire l'accesso allo scalo da parte degli operatori autorizzati ai sensi del presente comma da comuni del bacino servito».

Dalla lettura dei testi normativi ora riportati emerge come gli stessi siano costituzionalmente illegittimi in considerazione del fatto che la regione nella materia è titolare di una competenza legislativa esclusiva, ai sensi del quarto comma dell'art. 117, secondo il quale, come è noto, «spetta alle regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato».

Del resto, si deve ricordare che già il d.lgs. n. 422 del 1997 aveva conferito alle regioni ed agli enti locali funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59.

L'impianto legislativo introdotto dal decreto legislativo n. 422 del 1997, posto in essere anteriormente alla promulgazione della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, per altro, si era contraddistinto per una valorizzazione del ruolo svolto dalle regioni in questo settore e per una sensibilità verso il modello concorrenziale elaborato a livello comunitario, pur rinvenendo per il trasporto pubblico locale vincoli meno stringenti.

Come codesta ecc.ma Corte ha avuto modo di precisare recentemente, «la materia del trasporto pubblico locale rientra nell'ambito delle competenze residuali delle regioni di cui al quarto comma dell'art. 117 Cost., come reso evidente anche dal fatto che, ancor prima della riforma del Titolo V della Costituzione, il decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 (Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'art. 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59) aveva ridisciplinato l'intero settore, conferendo alle regioni ed agli enti locali funzioni e compiti relativi a tutti i "servizi pubblici di trasporto di interesse regionale e locale con qualsiasi modalità effettuati ed in qualsiasi forma affidati" ed escludendo solo i trasporti pubblici di interesse nazionale» (cfr. sent. n. 222 dell'8 giugno 2005).

Se questa è la natura delle competenze regionali in materia, anche con riferimento alle norme di cui all'art. 6 ed al comma 1 dell'art. 12, non varrebbe il semplice richiamo alla necessità di adottare una disciplina di tutela della concorrenza per giustificare l'intervento del legislatore statale.

Questo è vero soprattutto se si considera che le norme impuginate contengono una disciplina compiuta che non lascia spazio ad una legislazione regionale ulteriore, con ciò dovendosi dubitare che le disposizioni rispettino i parametri della adeguatezza e della proporzionalità.

6. — A finalità di tutela della concorrenza si ispira dichiaratamente anche l'art. 13 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, come convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248, recante «Norme per la riduzione dei costi degli apparati pubblici regionali e locali e a tutela della concorrenza».

Con le norme in esame il legislatore statale ha voluto evitare alterazioni o distorsioni della concorrenza e del mercato e assicurare la parità degli operatori, impedendo che soggetti destinatari dei cosiddetti «obblighi di servizio pubblico», solo formalmente privatizzati — in quanto i pubblici poteri esercitano nei loro confronti, direttamente o indirettamente, un'influenza dominante per ragioni di proprietà, partecipazione finanziaria o in forza di una normativa che la disciplina — possano operare, avvantaggiandosi del regime speciale di cui godono, anche sul libero mercato, producendo alterazioni e distorsioni della concorrenza.

Se queste sono le finalità perseguite dalla disciplina statale rimane da accertare se quest'ultima rispetti la sfera di autonomia regionale oppure se, facendo valere ragioni di tutela della concorrenza, comprime irragionevolmente l'autonomia legislativa e amministrativa della regione.

Leggiamo il testo delle disposizioni:

Al fine di evitare alterazioni o distorsioni della concorrenza e del mercato e di assicurare la parità degli operatori, le società, a capitale interamente pubblico o misto, costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali e locali per la produzione di beni e servizi strumentali all'attività di tali enti, in funzione della loro attività, con esclusione dei servizi pubblici locali, nonché, nei casi consentiti dalla legge, per lo svolgimento esternalizzato di funzioni amministrative di loro competenza, devono operare esclusivamente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti, non possono svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati, né in affi-

damento diretto né con gara, e non possono partecipare ad altre società o enti. Le società che svolgono l'attività di intermediazione finanziaria prevista dal testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, sono escluse dal divieto di partecipazione ad altre società od enti.» (comma 1);

«Le società di cui al comma 1 sono ad oggetto sociale esclusivo e non possono agire in violazione delle regole di cui al comma 1» (comma 2);

«Al fine di assicurare l'effettività delle precedenti disposizioni, le società di cui al comma 1 cessano entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto le attività non consentite. A tale fine possono cedere, nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica, le attività non consentite a terzi ovvero scorporarle, anche costituendo una separata società da collocare sul mercato, secondo le procedure del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 332, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 1994, n. 474, entro ulteriori diciotto mesi. I contratti relativi alle attività non cedute o scorporate ai sensi del periodo precedente perdono efficacia alla scadenza del termine indicato nel primo periodo del presente comma» (comma 3);

«I contratti conclusi, dopo la data di entrata in vigore del presente decreto, in violazione delle prescrizioni dei commi 1 e 2 sono nulli. Restano validi, fatte salve le prescrizioni di cui al comma 3, i contratti conclusi dopo la data di entrata in vigore del presente decreto, ma in esito a procedure di aggiudicazione perfezionate prima della predetta data» (comma 4).

Come si può comprendere dalla lettura delle disposizioni ora riportate con il decreto impugnato si è posta in essere una disciplina puntuale che non lascia alcuno spazio alla regione per dettare una normativa che tenga conto delle necessità locali e nemmeno dei tempi di attuazione dei principi statali secondo criteri di adeguatezza e proporzionalità.

L'art. 13 del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223 accompagna, infatti, la previsione dei limiti all'attività esercitabile e all'oggetto sociale delle società a capitale interamente pubblico o misto di cui al comma 1 con prescrizioni temporali tassative e con la sanzione della nullità dei contratti conclusi in violazione delle prescrizioni contenute nei primi due commi.

Le norme in esame, dunque, incidono sull'autonomia organizzativa, legislativa e amministrativa della regione e degli enti locali, non risultando proporzionate e adeguate alle espresse esigenze di liberalizzazione del mercato.

7. — Con l'art. 19 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, come convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248, il legislatore ha istituito dei fondi per le politiche della famiglia, per le politiche giovanili e per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità.

Il primo comma della disposizione citata, infatti, prevede che «Al fine di promuovere e realizzare interventi per la tutela della famiglia, in tutte le sue componenti e le sue problematiche generazionali, nonché per supportare l'Osservatorio nazionale sulla famiglia, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri è istituito un fondo denominato "Fondo per le politiche della famiglia", al quale è assegnata la somma di 3 milioni di euro per l'anno 2006 e di dieci milioni di euro a decorrere dall'anno 2007».

Con il successivo secondo comma si è stabilito che «al fine di promuovere il diritto dei giovani alla formazione culturale e professionale e all'inserimento nella vita sociale, anche attraverso interventi volti ad agevolare la realizzazione del diritto dei giovani all'abitazione, nonché a facilitare l'accesso al credito per l'acquisto e l'utilizzo di beni e servizi, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri è istituito un fondo denominato "Fondo per le politiche giovanili", al quale è assegnata la somma di 3 milioni di euro per l'anno 2006 e di dieci milioni di euro a decorrere dall'anno 2007».

Infine, ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo citato, «al fine di promuovere le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri è istituito un fondo denominato "Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità", al quale è assegnata la somma di 3 milioni di euro per l'anno 2006 e di dieci milioni di euro a decorrere dall'anno 2007».

Le disposizioni di cui all'art. 19, ora riportate, attengono alle politiche sociali, materia nella quale la regione ha competenza legislativa residuale. Pertanto un tal genere di norme statali viola l'autonomia amministrativa e finanziaria della regione, nella misura in cui, anziché trasferire a quest'ultima le risorse, prevede un fondo statale settoriale.

Infatti, le politiche sociali non sono ricomprese negli elenchi di materie previsti dal secondo e dal terzo comma dell'art. 117, oggetto, rispettivamente, di competenza legislativa esclusiva dello Stato e di competenza concorrente, e rientrano nella competenza residuale delle regioni, ai sensi del quarto comma dell'art. 117 Cost.

Codesto ecc.mo collegio ha già precisato in più occasioni che norme di tal genere ledono l'autonomia regionale, in quanto destinano, in modo vincolato, risorse in una materia non riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in forza del secondo comma dell'art. 117 Cost. (tra le tante, si vedano le sentt. nn. 320 e 423 del 2004 e 118 del 2006)

Allo Stato, dunque, non è consentito istituire fondi speciali, nelle materie riservate alla competenza residuale o concorrente delle regioni, senza lasciare a queste ultime e agli enti locali un qualsiasi spazio di manovra.

Inoltre, sempre codesto ecc.mo Collegio ha specificato non essere consentito anche nell'ipotesi in cui siano previsti interventi finanziari statali destinati direttamente a soggetti privati.

8. — L'art. 22 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, come convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248, contiene disposizioni che stabiliscono la riduzione delle spese di funzionamento per enti ed organismi pubblici non territoriali.

Sancisce il primo comma dell'articolo in esame che «Gli stanziamenti per l'anno 2006 relativi a spese per consumi intermedi dei bilanci di enti ed organismi pubblici non territoriali, che adottano contabilità anche finanziaria, individuati ai sensi dell'articolo 1, commi 5 e 6, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, con esclusione delle Aziende sanitarie ed ospedaliere, degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, dell'Istituto superiore di sanità, dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro, dell'Agenzia italiana del farmaco, degli Istituti zooprofilattici sperimentali, degli enti e degli organismi gestori delle aree naturali protette e delle istituzioni scolastiche, sono ridotti nella misura del 10 per cento, comunque nei limiti delle disponibilità non impegnate alla data di entrata in vigore del presente decreto. Per gli enti ed organismi pubblici che adottano una contabilità esclusivamente civilistica, i costi della produzione, individuati all'articolo 2425, primo comma, lettera b), numeri 6), 7) e 8), del codice civile, previsti nei rispettivi budget 2006, concernenti i beni di consumo e servizi ed il godimento di beni di terzi, sono ridotti del 10 per cento. Le somme provenienti dalle riduzioni di cui al presente comma sono versate da ciascun ente, entro il mese di ottobre 2006, all'entrata del bilancio dello Stato, con imputazione al capo X, capitolo 2961».

Il secondo comma dello stesso art. 22 prevede poi che «Per le medesime voci di spesa e di costo indicate al comma 1, per il triennio 2007-2009, le previsioni non potranno superare l'ottanta per cento di quelle iniziali dell'anno 2006, fermo restando quanto previsto dal comma 57 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2004, n. 311. Le somme corrispondenti alla riduzione dei costi e delle spese per effetto del presente comma sono appositamente accantonate per essere versate da ciascun ente, entro il 30 giugno di ciascun anno, all'entrata del bilancio dello Stato, con imputazione al capo X, capitolo 2961. È fatto divieto alle amministrazioni vigilanti di approvare i bilanci di enti ed organismi pubblici in cui gli amministratori non abbiano espressamente dichiarato nella relazione sulla gestione di avere ottemperato alle disposizioni del presente articolo».

La difesa della Regione del Veneto non ritiene che le disposizioni ora citate siano interpretabili in via estensiva tanto da far rientrare nel loro ambito soggettivo di applicazione gli enti pubblici non territoriali regionali.

Se però si volesse seguire una lettura così ampia del dettato normativo statale ne dovrebbe discendere necessariamente una violazione da parte del medesimo dettato normativo degli artt. 117 e 119 Cost.

Infatti, con le disposizioni in oggetto il decreto-legge impugnato avrebbe posto per le regioni vincoli puntuali ad una singola voce di spesa, eccedendo in tal modo dai limiti della propria competenza in materia di "coordinamento della finanza pubblica", ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., e violando l'autonomia finanziaria di spesa di cui all'art. 119 Cost.

Nel medesimo senso, Codesto Ecc.mo Collegio in numerose pronunce (ad esempio, nelle sentenze nn. 376 del 2003, 4, 36 e 390 del 2004, 417 e 449 del 2005) ha avuto modo di precisare, dichiarando l'illegittimità costituzionale di alcune norme statali, che lo Stato può legittimamente imporre agli enti autonomi vincoli alle politiche di bilancio — anche se con ciò si determina inevitabilmente una limitazione indiretta dell'autonomia di spesa degli enti - purché però ciò avvenga attraverso una «disciplina di principio» e «per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari».

Più precisamente, se l'imposizione di vincoli alle politiche di bilancio di regioni ed enti locali vuole rimanere nell'ambito della legittimità costituzionale, essa dovrebbe avere ad oggetto o l'entità del disavanzo di parte corrente, oppure, ma solo «in via transitoria ed in vista degli specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica perseguiti dal legislatore statale», la crescita della spesa corrente. Alla legge statale, per tanto, viene consentito di stabilire unicamente un «limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa».

La previsione da parte della legge statale di limiti all'entità di una singola voce di spesa non può essere considerata un principio fondamentale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica, in quanto pone un precetto specifico e puntuale sull'entità della spesa e si risolve perciò «in una indebita invasione», da parte dello Stato, dell'area riservata alle autonomie regionali e locali, alle quali il legislatore nazionale può prescrivere criteri ed obiettivi, quali, ad esempio, il contenimento della spesa pubblica, «ma non imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi».

Per tanto, l'art. 22 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, così come convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248, recando disposizioni che stabiliscono la riduzione delle spese di funzionamento per enti ed organismi pubblici non territoriali, se ritenuta applicabile agli enti non territoriali regionali, oltrepasserebbe i limiti imposti al legislatore statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, che si sono qui delineati, in violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119 della Costituzione.

9. — Con l'art. 26 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, come convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248 sono stati previsti controlli e sanzioni per il mancato rispetto della regola sul contenimento delle spese da parte degli enti inseriti nel conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni.

La disposizione prevede che «In caso di mancato rispetto del limite di spesa annuale di cui all'articolo 1, comma 57, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, da parte degli enti individuati ai sensi dei commi 5 e 6 del medesimo articolo, fatte salve le esclusioni previste dal predetto comma 57, i trasferimenti statali a qualsiasi titolo operati a favore di detti enti sono ridotti in misura pari alle eccedenze di spesa risultanti dai conti consuntivi relativi agli esercizi 2005, 2006 e 2007. Gli enti interessati che non ricevono contributi a carico del bilancio dello Stato sono tenuti a versare all'entrata del bilancio dello Stato, con imputazione al capo X, capitolo 2961, entro il 30 settembre rispettivamente degli anni 2006, 2007 e 2008, un importo pari alle eccedenze risultanti dai predetti conti consuntivi. Le amministrazioni vigilanti sono tenute a dare, rispettivamente, entro il 31 luglio degli anni 2006, 2007 e 2008, comunicazione delle predette eccedenze di spesa al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato».

La norma, dunque, impone anche agli enti che non hanno ricevuto contributi statali il versamento delle eccedenze di spesa risultanti dai consuntivi degli anni 2005, 2006 e 2007 entro il 30 settembre di ogni anno.

Si tratta di una disposizione irragionevole, dato che stabilisce il medesimo obbligo sia per gli enti che hanno ricevuto i contributi statali sia per quelli che non li hanno ricevuti.

Un tal genere di disciplina sottraendo risorse al bilancio dell'ente senza una base logica giustificativa risulta irrispettosa della sfera di autonomia finanziaria e contabile riconosciuta alle regioni e agli enti locali e contraria al principio di buon andamento dell'azione amministrativa.

A questo proposito va rilevato come la norma in oggetto contenga un precetto preciso (il versamento delle eccedenze di spesa, espressamente individuate, entro un termine stabilito), che richiede ai fini della propria concreta applicazione soltanto un'attività di materiale esecuzione, e non possa quindi essere in alcun modo riconosciuta alla stessa la natura di norma di principio dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica.

Pertanto, l'art. 26 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, come convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248, risulta dettato in violazione degli artt. 3, 97, 117, 118 e 119 Cost.

10. — L'art. 27 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, come convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248, prevede una ulteriore riduzione rispetto a quella prevista dalla finanziaria per il 2006 del limite di spesa annua per studi e incarichi di consulenza, per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza sostenute dalle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, con l'esclusione di università, enti di ricerca e organismi equiparati. Con la modifica dei commi 9 e 10 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, l'ammontare delle spese in discorso non potrà infatti essere superiore al 40 per cento di quelle sostenute per il 2004.

Questa norma, che fissa vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci a delle regioni e degli enti locali, non costituisce un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., e lede pertanto l'autonomia finanziaria di spesa garantita dall'art. 119 Cost.

Infatti, come ha osservato Codesta ecc.ma Corte nella sentenza n. 417 del 2005, avente ad oggetto disposizioni di analogo tenore, le norme censurate «non fissano limiti generali al disavanzo o alla spesa corrente, ma stabiliscono limiti alle spese per studi e incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione, alle spese per missioni all'estero, rappresentanza, relazioni pubbliche e convegni, nonché alle spese per l'acquisto di

beni e servizi; vincoli che, riguardando singole voci di spesa, non costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ma comportano una inammissibile ingerenza nell'autonomia degli enti quanto alla gestione della spesa».

Nel dettare questo tipo di disposizioni, dunque, lo Stato non sembra voler recepire gli orientamenti formulati da Codesto ecc.mo Collegio circa l'attuazione e la cogenza delle disposizioni di cui all'art. 119 Cost., con ciò persistendo nella violazione delle norme costituzionali relative all'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria delle Regioni.

11. — Si pone in contrasto con il dettato costituzionale ed, in particolare, con gli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione anche l'art. 29 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, come convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248.

La disposizione ora citata contiene norme di contenimento della spesa per commissioni, comitati ed organismi, che, ai sensi del comma 6, non trovano diretta applicazione alle regioni, alle Province autonome, agli enti locali e agli enti del Servizio sanitario nazionale, ma per i quali costituiscono comunque «disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica».

La formulazione di quest'ultima norma — poco chiara, in verità, — non è comunque in grado di impedire che le norme contenute nell'articolo citato abbiano la natura di disposizioni puntuali, capaci di porre in essere vincoli precisi alla spesa di regioni ed enti locali.

Il primo comma dell'art. 29 citato stabilisce che la spesa complessiva sostenuta dalle amministrazioni per organi collegiali e altri organismi, anche monocratici, comunque denominati, venga ridotta del trenta per cento rispetto a quella sostenuta nell'anno 2005 e prevede, da un lato, che le amministrazioni adottino con immediatezza, e comunque entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, le necessarie misure di adeguamento ai nuovi limiti di spesa, dall'altro lato, che tale riduzione si aggiunga a quella prevista dall'art. 1, comma 58, della legge 23 dicembre 2005, n. 266.

Nei successivi commi 2 e 3 si stabiliscono, rispettivamente, per le amministrazioni statali e per quelle non statali, le modalità specifiche di riordino degli organismi con la individuazione della natura degli atti con cui le amministrazioni dovranno procedere e la statuizione dei relativi criteri.

Si prevede inoltre che «gli organismi non individuati dai provvedimenti previsti dai commi 1 e 2 entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono soppressi» (comma 4) e che «scaduti i termini di cui ai commi 1, 2 e 3 senza che si sia provveduto agli adempimenti ivi previsti è fatto divieto alle amministrazioni di corrispondere compensi ai componenti degli organismi di cui al comma 1» (comma 5).

Prevedendo riduzioni percentuali precise ad una singola voce di spesa e indicando le modalità di contenimento della medesima, le norme in oggetto stabiliscono limiti precisi e stringenti all'autonomia finanziaria e di organizzazione delle Regioni e degli enti locali e sono del tutto inidonee a svolgere la funzione di principi di coordinamento della finanza pubblica, come vorrebbe definirle il legislatore statale.

Senza ripetere quanto già detto in ordine alla illegittimità costituzionale delle disposizioni che pongono limiti alle singole voci di spesa di Regioni ed enti locali, si può fermare l'attenzione sul valore delle previsioni del tenore di cui al comma 6 dell'art. 29 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, come convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248.

Non basta, per ritenere conforme a Costituzione la relativa disciplina, che la norma si definisca disposizione di principio di «coordinamento della finanza pubblica».

È evidente, infatti, che autoqualificazioni di tal fatta non esimono il legislatore statale dal rispettare i limiti costituzionali ad esso imposti a tutela dell'autonomia regionale.

Affermare che le norme contenute nell'art. 29 citato, di natura estremamente puntuale, non si applicano a Regioni ed enti locali, qualificandole subito dopo come principi di coordinamento della finanza pubblica, significa semplicemente tentare di superare con un artificio retorico i confini del potere legislativo statale in materia.

Come si è più volte chiarito in questo ricorso, la natura di principio della norma è incompatibile con statuizioni del più basso grado di astrattezza e che contengono una disciplina in sé compiuta come quella contenuta nell'art. 29 impugnato.

12. — Il legislatore statale non ha rispettato la competenza legislativa e finanziaria regionale nemmeno nel dettare l'art. 30 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, come convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248, con cui ha sostituito il comma 204 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, del resto già impugnato dalla Regione del Veneto.

La disposizione in discorso viola la sfera di autonomia delle Regioni, garantita dalla Costituzione, imponendo il divieto di assunzioni di personale, a qualsiasi titolo, nel caso di mancato conseguimento degli obiettivi di risparmio di spesa previsti nel comma 198 della legge finanziaria per il 2006.

Giova a questo punto ricordare quanto stabilito dal citato comma 198: «le amministrazioni regionali e gli enti locali di cui all'articolo 2, commi 1 e 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché gli enti del Servizio sanitario nazionale, fermo restando il conseguimento delle economie di cui all'articolo 1, commi 98 e 107, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica adottando misure necessarie a garantire che le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, non superino per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008 il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1 per cento. A tal fine si considerano anche le spese per il personale a tempo determinato, con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, o che presta servizio con altre forme di rapporto di lavoro flessibile o con convenzioni».

Tornando alle norme contenute nell'art. 30 del decreto-legge n. 223 del 2006, esse prevedono, ai fini del monitoraggio e della verifica degli adempimenti di cui al comma 198, ora ricordato, la costituzione di un tavolo tecnico con rappresentanti del sistema delle autonomie designati dai relativi enti esponenziali, del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento degli affari regionali e del Ministero dell'interno, con l'obiettivo di:

«a) acquisire, per il tramite del ministro dell'economia e delle finanze, la documentazione da parte degli enti destinatari della norma, certificata dall'organo di revisione contabile, delle misure adottate e dei risultati conseguiti; b) fissare specifici criteri e modalità operative, anche campionarie per i comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti e per le comunità montane con popolazione inferiore a 50.000 abitanti, per il monitoraggio e la verifica dell'effettivo conseguimento, da parte degli enti, dei previsti risparmi di spesa; c) verificare, sulla base dei criteri e delle modalità operative di cui alla lettera b) e della documentazione ricevuta, la puntuale applicazione della disposizione ed i casi di mancato adempimento; d) elaborare analisi e proposte operative dirette al contenimento strutturale della spesa di personale per gli enti destinatari del comma 198».

Al comma 204 della legge finanziaria per il 2006 vengono poi aggiunti i commi 204-*bis* — contenente un obbligo di comunicazione alla Corte dei conti, e il divieto di assunzione a qualsiasi titolo in caso di mancato invio della documentazione da parte degli enti, certificata dall'organo di revisione contabile, delle misure adottate e dei risultati conseguiti — e 204-*ter*, in forza del quale, «Ai fini dell'attuazione dei commi 198, 204 e 204-*bis*, limitatamente agli enti locali in condizione di avanzo di bilancio negli ultimi tre esercizi, sono escluse dal computo le spese di personale riferite a contratti di lavoro a tempo determinato, anche in forma di collaborazione coordinata e continuativa, stipulati nel corso dell'anno 2005».

Dispone, infatti, il comma 204-*bis* che «Le risultanze delle operazioni di verifica del tavolo tecnico di cui al comma 204 sono trasmesse con cadenza annuale, alla Corte dei conti, anche ai fini del referto sul costo del lavoro pubblico di cui al titolo V del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Il mancato invio della documentazione di cui alla lettera a) del comma 204 da parte degli enti comporta, in ogni caso, il divieto di assunzione a qualsiasi titolo».

Molte sono le censure che si possono sollevare con riferimento alle disposizioni contenute nell'art. 30 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, come convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248, che si sono appena riportate.

In tutta evidenza, siamo di fronte a norme contenenti precetti puntuali e specifici, autoapplicative, che non lasciano alla Regione margini di disposizione in via autonoma, nonostante la materia rientri nell'ambito del «coordinamento della finanza pubblica» di cui all'art. 117, comma terzo, Cost., in cui allo Stato spetta solo il potere di dettare i principi fondamentali e non l'intera disciplina della materia.

Del resto, codesto ecc.mo Collegio, con la sentenza n. 390 del 2004, ha già dichiarato costituzionalmente illegittime analoghe norme statali contenute nella legge finanziaria 2003.

Senza voler annoiare il Collegio, che certamente ben conosce la sua giurisprudenza, si ricorderà che nella sentenza ora citata sono state accolte le censure mosse alle disposizioni di cui al comma 11 dell'art. 34 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003), con le quali si stabiliva che le assunzioni a tempo indeterminato delle Regioni e degli enti locali, «fatto salvo il ricorso alle procedure di mobilità, devono, comunque, essere contenute, fatta eccezione per il personale infermieristico del Servizio sanitario nazionale, entro percentuali non superiori al 50 per cento delle cessazioni dal servizio verificatesi nel corso dell'anno 2002».

Nella pronuncia n. 390 del 2004, prima ricordata, codesto ecc.mo Collegio ha osservato che la norma della legge finanziaria 2003 «non si limita a fissare un principio di coordinamento della finanza pubblica, ma pone un precetto specifico e puntuale sull'entità della copertura delle vacanze verificatesi nel 2002, imponendo che tale copertura non sia superiore al 50 per cento: precetto che, proprio perché specifico e puntuale e per il suo oggetto, si risolve in una indebita invasione, da parte della legge statale, dell'area (organizzazione della propria struttura amministrativa) riservata alle autonomie regionali e degli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri (...) ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica) ma non imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi».

Anche la norma impugnata presenta analoghi caratteri di illegittimità costituzionale, prevedendo divieti di assunzioni di personale quale conseguenza del mancato conseguimento degli obiettivi di risparmio di spesa, che violano l'autonomia regionale in materia di organizzazione degli uffici, unitamente alla autonomia di spesa, di cui agli artt. 117, 118 e 119 Cost.

13. — È costituzionalmente illegittimo — in quanto introduce norme che incidono sull'autonomia legislativa e finanziaria regionale — anche l'art. 34, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, come convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248, recante «Criteri per i trattamenti accessori massimi e pubblicità degli incarichi di consulenza».

La disposizione ora citata aggiunge un ulteriore periodo all'art. 24, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165. Quest'ultimo articolo dispone che con contratto individuale venga stabilito il trattamento economico fondamentale per gli incarichi di uffici dirigenziali di livello generale, assumendo come parametri di base i valori economici massimi contemplati dai contratti collettivi per le aree dirigenziali, e vengano determinati gli istituti del trattamento economico accessorio, collegato al livello di responsabilità attribuito con l'incarico di funzione ed ai risultati conseguiti nell'attività amministrativa e di gestione, ed i relativi importi.

Il periodo aggiunto dalla norma qui censurata prevede che «Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze sono stabiliti i criteri per l'individuazione dei trattamenti accessori massimi, secondo principi di contenimento della spesa e di uniformità e perequazione».

Come si può comprendere dalla semplice lettura del testo della disposizione ora richiamata, anche in questo caso siamo di fronte ad una norma statale in materia di finanza pubblica dal contenuto specifico, dettagliato e autoapplicativo.

Se pure legittimamente finalizzata al contenimento della spesa pubblica, la previsione in oggetto non rispetta il dettato degli artt. 117, comma 3, e 119, perché non costituisce un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica e non consente al legislatore regionale di porre in essere alcuna normativa di dettaglio della materia non solo in via legislativa, ma nemmeno attraverso una normazione secondaria di mera esecuzione.

Infatti, prevedendo una disciplina uniforme posta in essere con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri si impedisce alle Regioni di stabilire un diverso regime economico dei trattamenti accessori massimi per gli incarichi di uffici dirigenziali di livello generale, in relazione alle concrete realtà regionali.

Da quanto si è esposto nel presente ricorso ritiene la difesa della Regione del Veneto che risulti con chiarezza il mancato rispetto del dettato costituzionale da parte di tutte le norme impuginate del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, così come convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248.

*P. Q. M.*

*Si chiede che l'ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare, nei termini e nelle proposizioni suindicati, l'illegittimità costituzionale degli articoli 2, commi 1, 2-bis e 3; 3, 5, commi 1 e 2; 6, 12, comma 1; 13, 19, 22, 26, 27, 29, 30, 34, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, come risultanti dalla conversione operata dalla legge 4 agosto 2006, n. 248 «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 luglio 2006 n. 223, recante disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale», pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 186 dell'11 agosto 2006 (supplemento ordinario n. 1831), nonché della stessa intera legge di conversione, per violazione degli artt. 3, 97, 114, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione.*

Padova-Roma, addì 2 ottobre 2006

AVV. PROF. Mario BERTOLISSI - AVV. Romano MORRA - AVV. Andrea MANZI

06C0921

N. 470

*Ordinanza del 6 giugno 2006 emessa dalla Corte di appello di Palermo  
nel procedimento penale a carico di Alaimo ed altri*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di parità delle parti nel processo.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.

## LA CORTE DI APPELLO

Riunita in Camera di consiglio ha pronunciato la seguente ordinanza.

Decidendo sull'eccezione, formulata dal p.g. all'udienza odierna, concernente la legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1 legge n. 46/2006, e dell'art. 10 della medesima legge, in relazione agli artt. 3, 111 e 112 della Costituzione, per violazione dei principi di eguaglianza, di parità delle parti nel processo, di buon andamento della pubblica amministrazione e di obbligatorietà della azione penale;

Sentita la difesa;

## O S S E R V A

Con sentenza del Gup del Tribunale di Palermo Lucera Antonino, Rizzuto Salvatore, Rosone Francesco Paolo e Rosone Pietro sono stati condannati perché ritenuti responsabili in ordine ai reati di cui agli artt. 73 e 74 d.P.R. n. 309/1990 loro rispettivamente ascritti;

Gli stessi, unitamente ad Alaimo Salvatore, Binario Salvatore, Di Simone Onofrio, Ribaudò Cira, Scalia Giuseppe, Troisi Floriana sono stati condannati perché ritenuti responsabili anche in ordine al reato di cui all'art. 73 d.P.R. n. 309/1990.

I predetti Alaimo Salvatore, Binario Salvatore, Di Simone Onofrio, Ribaudò Cira, Scalia Giuseppe, Troisi Floriana sono stati invece assolti dall'imputazione di cui al citato art. 74, reato dal quale sono stati parimenti assolti Ambrogio Rosario, Corrao Alessandro e Calaiò Giuseppe, i quali sono stati pure assolti dal reato di cui all'art. 73 d.P.R. n. 309/1990 loro rispettivamente ascritto;

Hanno proposto appello sia gli imputati condannati avverso le rispettive pronunce di responsabilità, sia il Procuratore della Repubblica avverso le statuizioni assolutorie concernenti i nominati imputati.

In data 9 marzo 2006 è entrata in vigore la legge 20 febbraio 2006, n. 46, il cui art. 1 ha modificato l'art. 593 c.p.p., limitando la possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento alla sola ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, c.p.p. «se la nuova prova è decisiva».

In tale residuale ipotesi il giudice, ove non disponga la rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale, dichiara con ordinanza l'inammissibilità dell'appello e le parti, entro quarantacinque giorni dalla notifica del provvedimento, possono proporre ricorso per cassazione anche contro la sentenza di primo grado.

L'art. 10, nel dettare la disciplina transitoria, dispone al comma 2 che «l'appello proposto contro una sentenza di proscioglimento dall'imputato o dal pubblico ministero prima della data di entrata in vigore della presente legge viene dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile» ed al comma 3 che «entro quarantacinque giorni dalla notifica del provvedimento di inammissibilità di cui al comma 2 può essere proposto ricorso per cassazione contro le sentenze di primo grado».

Ne consegue che in applicazione della legge n. 46 del 2006 la Corte, nel presente giudizio, dovrebbe emettere ordinanza di inammissibilità dell'appello proposto dal p.m. avverso la sentenza di assoluzione.

Deve quindi evidenziarsi a palese rilevanza della questione di legittimità costituzionale proposta in quanto la normativa indicata, come già esposto, è applicabile in forza della disciplina transitoria anche al presente giudizio di appello.

Il profilo di illegittimità costituzionale dedotto dal p.g. in riferimento al ritenuto contrasto del nuovo art. 593 c.p.p. con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 Cost.) è tuttavia irrilevante, non avendo il p.m. formulato nell'atto di appello la richiesta di ammissione di nuova prova.

Rileva invece la Corte che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 in riferimento al principio di parità delle parti (artt. 3 e 111, comma 2, prima parte Cost.) non appare manifestamente infondata nei limiti in cui il giudice ordinario deve effettuare il suo preliminare esame, senza interferire con i poteri propri della Corte di legittimità cui è demandato in via esclusiva il compiuto giudizio in ordine alla compatibilità costituzionale della normativa.

È noto che la questione della limitazione del potere di appello del p.m. è già stata affrontata dalla Corte costituzionale, con specifico riferimento al giudizio abbreviato.

L'art. 443, comma 3 c.p.p. prevede infatti che il pubblico ministero non possa proporre appello contro le sentenze di condanna pronunciate nel giudizio abbreviato salvo che si tratti di sentenza che modifica il titolo del reato.

Con l'ordinanza n. 165 del 2003 la Corte ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 443, comma 3, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 111, secondo comma, e 112 della Costituzione.

La Corte costituzionale ha evidenziato, in riferimento al dedotto contrasto della disposizione impugnata con gli artt. 3 e 111, secondo comma, Cost., che il principio di parità delle parti «non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato», affermando tuttavia che una disparità di trattamento può risultare giustificata «nei limiti della ragionevolezza, sia dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, sia dalla funzione allo stesso affidata, sia da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia».

Con la conseguenza che, nel caso del giudizio abbreviato, il limite all'appello della parte pubblica continua a trovare ragionevole giustificazione nell'obiettivo primario della rapida e completa definizione dei processi svoltisi in primo grado con un rito che implica una decisione fondata, *in primis*, sul materiale probatorio raccolto dalla parte che subisce la limitazione denunciata, fuori delle garanzie del contraddittorio (*cf.* anche ordinanza n. 347 del 2002; e, con riferimento al solo art. 111, secondo comma, Cost., ordinanza n. 421 del 2001).

È dunque la rinuncia da parte dell'imputato ad uno dei principi del giusto processo (il contraddittorio nella raccolta delle prove) a giustificare la disparità di trattamento che l'art. 443, comma 3 c.p.p. produce privando il p.m. della facoltà di appellare la sentenza di condanna a seguito di giudizio abbreviato.

Non sembra dunque che la Corte abbia finora mai affermato il principio della conformità costituzionale di una disparità di poteri fondata solo sulla diversa qualità della parte (pubblico ministero o imputato), avendo invece sempre affermato il principio opposto secondo cui occorre dare conto delle ragioni che rendono razionale la differenziazione nei casi di volta in volta sottoposti al suo vaglio.

È stato pertanto affermato il principio che una disparità di trattamento riguardo ai poteri processuali del pubblico ministero può essere giustificata nei limiti della ragionevolezza dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, dalla funzione allo stesso affidata, ovvero infine da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia.

La Corte di legittimità sin dal 1991 (*cf.* n. 363 del 1991) ha ritenuto costituzionalmente compatibile una differenziazione dei poteri processuali del pubblico ministero rispetto a quelli dell'imputato e del suo difensore, sottolineando tuttavia che «in ogni caso il diverso trattamento riservato al pubblico ministero, per essere conforme a Costituzione, dovrà trovare una ragionevole motivazione» proprio nella peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, nella funzione allo stesso affidata, nelle esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia.

Anche con l'ordinanza n. 110 del 2003 è stato ribadito che il principio di parità tra accusa e difesa di cui all'art. 111, comma 2 Cost. riconosciuto peraltro come «pacificamente già presente fra i valori costituzionali anche prima delle modifiche apportate dalla legge costituzionale n. 2 del 1999», pur non comportando necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli delle altre parti, è rispettato solo se una diversità di trattamento sia stabilita ragionevolmente nell'ambito delle scelte discrezionali del legislatore, proprio in ragione della peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero.

In tal senso si è espresso anche il Presidente della Repubblica nel messaggio con il quale il 20 gennaio 2006 ha rinviato al Parlamento la legge sull'inappellabilità delle sentenze di proscioglimento dopo la sua prima approvazione, laddove si evidenzia come la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento «a causa della disorganicità della riforma fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione

di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo» e si sottolinea che «le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione, a norma del quale: "Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale"».

Orbene, la soppressione del potere di impugnazione delle sentenze di proscioglimento da parte del p.m., introdotto dalla legge n. 46 del 2006, salva la residuale, e certamente eccezionale, ipotesi della scoperta di una prova nuova e decisiva nel limitato tempo intercorrente tra la deliberazione della sentenza e la scadenza del termine per appellare, non sembra trovare ragionevole giustificazione nei limiti richiesti dalle richiamate pronunce della Corte costituzionale.

La riforma infatti sottrae solo ad una parte lo strumento del nuovo giudizio di merito per vedere riconosciuta la fondatezza della sua pretesa punitiva, violando il principio sancito dall'art. 111, comma 2 Cost. che prevede che il processo si svolga in condizione di parità tra le parti, assicurando a ciascun soggetto processuale eguali strumenti per raggiungere gli obiettivi suoi propri, dovendo tale principio essere inteso nel senso più ampio con riferimento alla pronuncia conclusiva sulla propria domanda.

Risulta invero oltremodo riduttivo ritenere che il principio della parità tra le parti di cui all'art. 111, comma 2 Cost. sia previsto, come sostenuto nella memoria depositata dalla difesa dell'imputato, solo con riferimento alla fase del dibattimento ed all'acquisizione della prova, dovendo invece ritenersi che esso tuteli il diritto all'intervento dialettico delle parti in ogni fase del giudizio e dunque anche il diritto alla critica in condizioni di parità della decisione finale del giudizio che appaia insoddisfacente per l'una o per l'altra parte.

Lo squilibrio fra le parti introdotto dalla riforma non appare ragionevolmente compatibile con i criteri che la stessa Corte costituzionale ha più volte ribadito.

Non sembra esservi infatti alcuna ragionevole giustificazione della disparità nell'attribuzione del potere di impugnazione, finora riconosciuta, come nell'ipotesi già esaminata dalla Corte di legittimità del giudizio abbreviato, a istituti deflattivi in cui rinunce dell'imputato producono il risultato apprezzabile della definizione più sollecita del processo.

Giova peraltro evidenziare che l'aver lasciato esclusivamente all'imputato lo strumento di un nuovo giudizio di merito per vedere riconosciuta la propria innocenza sembra contrastare con i canoni della ragionevolezza anche in considerazione del fatto che, in un sistema nel quale «il doppio grado di giurisdizione di merito non forma oggetto di garanzia costituzionale» (*cf.* ordinanza n. 421 del 2001), «non è la doppia istanza che garantisce la completa difesa, ma piuttosto la possibilità di prospettare al giudice ogni domanda ed ogni ragione che non siano legittimamente precluse» (*cf.* ordinanza n. 316 del 2002).

Si osserva che la indispensabilità di un secondo giudizio di merito troverebbe fondamento nell'art. 2 del VII Protocollo addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, firmato a Strasburgo il 22 novembre 1984, rubricato «Diritto ad un doppio grado di giurisdizione in materia penale», che al suo primo comma sancisce il diritto di «ogni persona dichiarata rea da un tribunale di far esaminare la dichiarazione di colpevolezza o la condanna da un tribunale della giurisdizione superiore».

Ma a tale osservazione si obietta fondatamente che è proprio la medesima fonte internazionale a prevedere il riconoscimento del «diritto ad un doppio grado di giurisdizione» anche a favore della parte pubblica, se è vero che il secondo comma del menzionato art. 2 sancisce che il diritto al secondo giudizio di merito «può essere oggetto di eccezioni», tra l'altro, proprio nell'ipotesi in cui l'imputato «è stato dichiarato colpevole e condannato a seguito di un ricorso avverso il suo proscioglimento».

Se dunque il legislatore consente ad una parte di sottoporre la decisione ad un controllo critico da parte di un giudice sovraordinato, tale diritto non può non essere assicurato anche all'altra parte, salvo che sussistano ragionevoli motivi che legittimino la disparità di trattamento.

Il contrasto con il canone della ragionevolezza emerge altresì dal rilievo — anch'esso sottolineato nel menzionato messaggio presidenziale del 20 gennaio 2006 («Un'ulteriore incongruenza della nuova legge sta nel fatto che il pubblico ministero totalmente soccombente non può proporre appello, mentre ciò gli è consentito quando la sua soccombenza sia solo parziale, avendo ottenuto una condanna diversa da quella richiesta») — che la nuova normativa fa salvo il potere del p.m. di appellare la sentenza di condanna ad una pena ritenuta inadeguata, laddove è incontestabile il maggiore interesse della parte pubblica ad appellare la sentenza che abbia respinto l'istanza punitiva.

Né pare conducente l'osservazione secondo cui la modifica apportata dall'art. 5 legge n. 46 del 2006 all'art. 533, comma 1 c.p.p., nella parte in cui impone che il giudice pronuncia sentenza di condanna solo se l'imputato risulta colpevole «al di là di ogni ragionevole dubbio», giustificerebbe la soppressione del potere di

appello della sentenza assolutoria da parte del p.m. sul rilievo che non può ammettersi la condanna di un imputato pronunciata dal giudice di appello dopo che il giudice di primo grado lo ha assolto, così ritenendo sussistente almeno il «ragionevole dubbio» della sua colpevolezza.

La regola introdotta dalla nuova legge, invero, non presenta sostanziali caratteri di novità rispetto alla previgente disciplina limitandosi a prevedere espressamente sul piano normativo quanto era stato già affermato in giurisprudenza anche dalle sezioni unite della suprema Corte in ordine alla riconducibilità dell'insufficienza, della contraddittorietà e dell'incertezza probatoria, previste dall'art. 530, comma 2 c.p.p., al «plausibile e ragionevole dubbio» (*cf.* sez. unite sent. n. 30328 del 2002).

Rileva infine la Corte che ai sensi dell'art. 18, comma 1 c.p.p. l'assoluta esigenza dell'unitarietà del giudizio ai fini dell'accertamento dei fatti è di ostacolo alla separazione delle posizioni processuali degli imputati Ambrogio, Corrao e Calaiò, chiesta dal procuratore generale, in relazione ai quali lo stesso ha mantenuto le richieste contenute nell'atto di impugnazione;

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, 159 c.p.;*

*Dichiara non rilevante l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 10 della legge n. 46 del 2006, in relazione all'art. 112 della Costituzione.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1 della legge n. 46 del 2006, e dell'art. 10 della medesima legge, in relazione agli articoli 3 e 111, comma 2, prima parte, della Costituzione, nei termini di cui alla motivazione.*

*Sospende il giudizio in corso e i termini di prescrizione dei reati.*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, ordinando alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e di comunicarla ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Palermo, addì 6 giugno 2006

*Il Presidente: LA COMMARE*

06C0988

N. 471

*Ordinanza del 6 giugno 2006 emessa dalla Corte di appello di Palermo  
nel procedimento penale a carico di Alessandro Antonino*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di parità delle parti nel processo.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.

LA CORTE DI APPELLO

Riunita in camera di consiglio ha pronunciato la seguente ordinanza.

Decidendo sull'eccezione, formulata dal p.g. all'udienza odierna, concernente la legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1, legge n. 46/2006, e dell'art. 10 della medesima legge, in relazione agli artt. 3, 111 e 112 della Costituzione, per violazione dei principi di eguaglianza, di parità delle parti nel processo, di buon andamento della pubblica amministrazione e di obbligatorietà della azione penale;

Sentita la difesa;

#### O S S E R V A

Con sentenza del Tribunale di Palermo, del 3 giugno 2005, Alessandro Antonino è stato assolto dal reato ascrittogli perché il fatto non costituisce reato.

Avvero la sentenza ha proposto appello il Procuratore generale.

In data 9 marzo 2006 è entrata in vigore la legge 20 febbraio 2006, n. 46 il cui art. 1 ha modificato l'art. 593 c.p.p. limitando la possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento alla sola ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, c.p.p., «se la nuova prova è decisiva».

In tale residuale ipotesi il giudice, ove non disponga la rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale, dichiara con ordinanza l'inammissibilità dell'appello e le parti, entro 45 giorni dalla notifica del provvedimento, possono proporre ricorso per cassazione anche contro la sentenza di primo grado.

L'art. 10, nel dettare la disciplina transitoria, dispone al comma 2 che «l'appello proposto contro una sentenza di proscioglimento dall'imputato o dal pubblico ministero prima della data di entrata in vigore della presente legge viene dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile» ed al comma 3 che «entro 45 giorni dalla notifica del provvedimento di inammissibilità di cui al comma 2 può essere proposto ricorso per cassazione contro le sentenze di primo grado».

Ne consegue che in applicazione della legge n. 46 del 2006 la Corte, nel presente giudizio, dovrebbe emettere ordinanza di inammissibilità dell'appello proposto dal p.m. avverso la sentenza di assoluzione degli imputati.

Deve preliminarmente evidenziarsi la palese rilevanza della questione di legittimità costituzionale proposta in quanto la normativa indicata, come già esposto, è applicabile in forza della disciplina transitoria anche al presente giudizio.

Un profilo di illegittimità costituzionale è stato dedotto dal p.g., con riferimento alla disciplina transitoria dettata dall'art. 10, ritenuta in contrasto con l'art. 3 Cost., nella parte in cui non consente per i processi in corso la possibilità prevista in regime ordinario dal novellato art. 593 comma 2 c.p.p. di appellare la sentenza di proscioglimento nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, c.p.p. «se la nuova prova è decisiva».

Deve al riguardo evidenziarsi la palese irrilevanza nel presente processo della dedotta questione non avendo il p.m. formulato nell'atto di appello la richiesta di ammissione di nuova prova.

Il profilo di illegittimità costituzionale dedotto dal p.g. in riferimento al ritenuto contrasto del nuovo art. 593 c.p.p. con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 Cost.) è manifestamente infondato.

La tesi del p.g. secondo cui l'obbligo di promuovere l'azione penale ricomprende anche il potere di impugnazione del pubblico ministero è stata già più volte respinta dalla Corte costituzionale che ha escluso la violazione dell'art. 112 Cost. «non costituendo il potere di impugnazione del pubblico ministero una estrinsecazione necessaria dei poteri inerenti all'esercizio dell'azione penale» (*cf.* ordinanze n. 110 e 165 del 2003, n. 347 del 2002 e n. 421 del 2001).

Già con sentenza n. 280 del 1995 la Corte ha invero affermato che «il potere di appello del pubblico ministero non può riportarsi all'obbligo di esercitare l'azione penale come se di tale obbligo esso fosse — nel caso in cui la sentenza di primo grado abbia disatteso in tutto o in parte le ragioni dell'accusa — una proiezione necessaria ed ineludibile», rilevando altresì che «tutto il sistema delle impugnazioni penali, ed in particolare dell'appello ... depone nel senso che il potere del pubblico ministero di proporre appello avverso la sentenza di primo grado, anche se in certe situazioni ne possa apparire istituzionalmente decoroso l'esercizio, non è riconducibile all'obbligo di esercitare l'azione penale».

Il principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale, costituzionalmente previsto e garantito, non può dunque invocarsi con riferimento alla proposizione, solo discrezionale, dell'appello da parte del pubblico ministero contro una sentenza che abbia ritenuto infondata la sua pretesa punitiva, specie ove si consideri che la mancata impugnazione non deve in alcun modo essere motivata e ad essa, se proposta, può persino rinunciarsi.

Rileva invece la Corte che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 in riferimento al principio di parità delle parti (artt. 3 e 111 comma 2 prima parte Cost.) non appare manifestamente infondata nei limiti in cui il giudice ordinario deve effettuare il suo preliminare esame, senza interferire con i poteri propri della Corte di legittimità cui è demandato in via esclusiva il compiuto giudizio in ordine alla compatibilità costituzionale della normativa.

È noto che la questione della limitazione del potere di appello del p.m. è già stata affrontata dalla Corte costituzionale, con specifico riferimento al giudizio abbreviato.

L'art. 443 comma 3 c.p.p. prevede infatti che il pubblico ministero non possa proporre appello contro le sentenze di condanna pronunciate nel giudizio abbreviato salvo che si tratti di sentenza che modifica il titolo del reato.

Con l'ordinanza n. 165 del 2003 la Corte ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 443, comma 3, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 111, secondo comma, e 112 della Costituzione.

La Corte costituzionale ha evidenziato, in riferimento al dedotto contrasto della disposizione impugnata con gli artt. 3 e 111, secondo comma, Cost., che il principio di parità delle parti «non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato», affermando tuttavia che una disparità di trattamento può risultare giustificata «nei limiti della ragionevolezza sia dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, sia dalla funzione allo stesso affidata, sia da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia».

Con la conseguenza che, nel caso del giudizio abbreviato, il limite all'appello della parte pubblica continua a trovare ragionevole giustificazione nell'obiettivo primario della rapida e completa definizione dei processi svoltisi in primo grado con un rito che implica una decisione fondata, *in primis*, sul materiale probatorio raccolto dalla parte che subisce la limitazione denunciata, fuori delle garanzie del contraddittorio (*cf.* anche ordinanza n. 347 del 2002; e, con riferimento al solo art. 111, secondo comma, Cost., ordinanza n. 421 del 2001).

È dunque la rinuncia da parte dell'imputato ad uno dei principi del giusto processo (il contraddittorio nella raccolta delle prove) a giustificare la disparità di trattamento che l'art. 443, comma 3 c.p.p. produce privando il P.M. della facoltà di appellare la sentenza di condanna a seguito di giudizio abbreviato.

Non sembra dunque che la Corte abbia finora mai affermato il principio della conformità costituzionale di una disparità di poteri fondata solo sulla diversa qualità della parte (pubblico ministero o imputato), avendo invece sempre affermato il principio opposto secondo cui occorre dare conto delle ragioni che rendono razionale la differenziazione nei casi di volta in volta sottoposti al suo vaglio.

È stato pertanto affermato il principio che una disparità di trattamento riguardo ai poteri processuali del pubblico ministero può essere giustificata nei limiti della ragionevolezza dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, dalla funzione allo stesso affidata, ovvero infine da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia.

La Corte di legittimità sin dal 1991 (*cf.* n. 363 del 1991) ha ritenuto costituzionalmente compatibile una differenziazione dei poteri processuali del pubblico ministero rispetto a quelli dell'imputato e del suo difensore, sottolineando tuttavia che «in ogni caso il diverso trattamento riservato al pubblico ministero, per essere conforme a Costituzione dovrà trovare una ragionevole motivazione» proprio nella peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, nella funzione allo stesso affidata, nelle esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia.

Anche con l'ordinanza n. 110 del 2003 è stato ribadito che il principio di parità tra accusa e difesa di cui all'art. 111, comma 2 Cost., riconosciuto peraltro come «pacificamente già presente fra i valori costituzionali anche prima delle modifiche apportate dalla legge costituzionale n. 2 del 1999», pur non comportando necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli delle altre parti, è rispettato solo se una diversità di trattamento sia stabilita ragionevolmente nell'ambito delle scelte discrezionali del legislatore, proprio in ragione della peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero.

In tal senso si è espresso anche il Presidente della Repubblica nel messaggio con il quale il 20 gennaio 2006 ha rinviato al Parlamento la legge sull'inappellabilità delle sentenze di proscioglimento dopo la sua prima approvazione, laddove si evidenzia come la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento «a causa della disorganicità della riforma fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo» e si sottolinea che «le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione, a norma del quale "Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale"».

Orbene, la soppressione del potere di impugnazione delle sentenze di proscioglimento da parte del p.m. introdotto dalla legge n. 46 del 2006, salva la residuale, e certamente eccezionale, ipotesi della scoperta di una prova nuova e decisiva nel limitato tempo intercorrente tra la deliberazione della sentenza e la scadenza del termine per appellare, non sembra trovare ragionevole giustificazione nei limiti richiesti dalle richiamate pronunce della Corte costituzionale.

La riforma infatti sottrae solo ad una parte lo strumento del nuovo giudizio di merito per vedere riconosciuta la fondatezza della sua pretesa punitiva, violando il principio sancito dall'art. 111, comma 2 Cost. che prevede che il processo si svolga in condizione di parità tra le parti, assicurando a ciascun soggetto processuale eguali strumenti per raggiungere gli obiettivi suoi propri, dovendo tale principio essere inteso nel senso più ampio con riferimento alla pronuncia conclusiva sulla propria domanda.

Risulta invero oltremodo riduttivo ritenere che il principio della parità tra le parti di cui all'art. 111, comma 2 Cost. sia previsto solo con riferimento alla fase del dibattimento ed all'acquisizione della prova, dovendo invece ritenersi che esso tuteli il diritto all'intervento dialettico delle parti in ogni fase del giudizio e dunque anche il diritto alla critica in condizioni di parità della decisione finale del giudizio che appaia insoddisfacente per l'una o per l'altra parte.

Lo squilibrio fra le parti introdotto dalla riforma non appare ragionevolmente compatibile con i criteri che la stessa Corte costituzionale ha più volte ribadito.

Non sembra esservi infatti alcuna ragionevole giustificazione della disparità nell'attribuzione del potere di impugnazione, finora riconosciuta, come nell'ipotesi già esaminata dalla Corte di legittimità del giudizio abbreviato, a istituti deflattivi in cui rinunce dell'imputato producono il risultato apprezzabile della definizione più sollecita del processo.

Giova peraltro evidenziare che l'aver lasciato esclusivamente all'imputato lo strumento di un nuovo giudizio di merito per vedere riconosciuta la propria innocenza sembra contrastare con i canoni della ragionevolezza anche in considerazione del fatto che, in un sistema nel quale «il doppio grado di giurisdizione di merito non forma oggetto di garanzia costituzionale» (*cf.* ordinanza n. 421 del 2001), «non è la doppia istanza che garantisce la completa difesa, ma piuttosto la possibilità di prospettare al giudice ogni domanda ed ogni ragione che non siano legittimamente precluse» (*cf.* ordinanza n. 316 del 2002).

Si osserva che la indispensabilità di un secondo giudizio di merito troverebbe fondamento nell'art. 2 del VII Protocollo addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, firmato a Strasburgo il 22 novembre 1984, rubricato «Diritto ad un doppio grado di giurisdizione in materia penale», che al suo primo comma sancisce il diritto di «ogni persona dichiarata rea da un tribunale di far esaminare la dichiarazione di colpevolezza o la condanna da un tribunale della giurisdizione superiore».

Ma a tale osservazione si obietta fondatamente che è proprio la medesima fonte internazionale a prevedere il riconoscimento del «diritto ad un doppio grado di giurisdizione» anche a favore della parte pubblica, se è vero che il secondo comma del menzionato art. 2 sancisce che il diritto al secondo giudizio di merito «può essere oggetto di eccezioni», tra l'altro, proprio nell'ipotesi in cui l'imputato «è stato dichiarato colpevole e condannato a seguito di un ricorso avverso il suo proscioglimento».

Se dunque il legislatore consente ad una parte di sottoporre la decisione ad un controllo critico da parte di un giudice sovraordinato, tale diritto non può non essere assicurato anche all'altra parte, salvo che sussistano ragionevoli motivi che legittimino la disparità di trattamento.

Il contrasto con il canone della ragionevolezza emerge altresì dal rilievo — anch'esso sottolineato nel menzionato messaggio Presidenziale del 20 gennaio 2006 («Un'ulteriore incongruenza della nuova legge sta nel fatto che il pubblico ministero totalmente soccombente non può proporre appello, mentre ciò gli è consentito quando la sua soccombenza sia solo parziale, avendo ottenuto una condanna diversa da quella richiesta») — che la nuova normativa fa salvo il potere del p.m. di appellare la sentenza di condanna ad una pena ritenuta inadeguata, laddove è incontestabile il maggiore interesse della parte pubblica ad appellare la sentenza che abbia respinto l'istanza punitiva.

Né pare conducente l'osservazione secondo cui la modifica apportata dall'art. 5 legge n. 46 del 2006 all'art. 533, comma 1 c.p.p., nella parte in cui impone che il giudice pronuncia sentenza di condanna solo se l'imputato risulta colpevole «al di là di ogni ragionevole dubbio», giustificerebbe la soppressione del potere di appello della sentenza assolutoria da parte del p.m. sul rilievo che non può ammettersi la condanna di un imputato pronunciata dal giudice di appello dopo che il giudice di primo grado lo ha assolto, così ritenendo sussistente almeno il «ragionevole dubbio» della sua colpevolezza.

La regola introdotta dalla nuova legge, invero, non presenta sostanziali caratteri di novità rispetto alla previgente disciplina limitandosi a prevedere espressamente sul piano normativo quanto era stato già affermato in giurisprudenza anche dalle sezioni unite della suprema Corte in ordine alla riconducibilità dell'insufficienza e della contraddittorietà e dell'incertezza probatoria, previste dall'art. 530, comma 2 c.p.p., al «plausibile e ragionevole dubbio» (*cf.* Sez. unite sent. n. 30328 del 2002).

*P. Q. M.*

*Visto l'articolo 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, 159 c.p.p.;*

*Dichiara manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1 legge n. 46/2006, e dell'art. 10 della medesima legge, in relazione all'art. 112 della Costituzione.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1 della legge n. 46 del 2006, e dell'art. 10 della medesima legge, in relazione agli articoli 3 e 111 comma 2 della Costituzione, nei termini di cui alla motivazione.*

*Sospende il giudizio in corso e i termini di prescrizione del reato.*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, ordinando alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e di comunicarla ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Palermo, addì 6 giugno 2006

*Il Presidente: LA COMMARE*

06C0989

N. 472

*Ordinanza dell'8 giugno 2006 emessa dalla Corte di appello di Palermo  
nel procedimento penale a carico di Salji Ramadan*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di parità delle parti nel processo.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.

LA CORTE DI APPELLO

Riunita in camera di consiglio ha pronunciato la seguente ordinanza.

Decidendo sull'eccezione, formulata dal p.g. all'udienza odierna, concernente la legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1, legge n. 46/2006, e dell'art. 10 della medesima legge, in relazione agli artt. 3, 111 e 112 della Costituzione, per violazione dei principi di eguaglianza, di parità delle parti nel processo, e di obbligatorietà della azione penale;

Sentito il difensore dell'imputato;

O S S E R V A

Con sentenza del Tribunale di Palermo, del 5 aprile 2005 Salji Ramadan è stato assolto dal reato ascrittogli. Avverso la sentenza ha proposto appello il procuratore generale.

In data 9 marzo 2006 è entrata in vigore la legge 20 febbraio 2006, n. 46 il cui art. 1 ha modificato l'art. 593 c.p.p. limitando la possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento alla sola ipotesi di cui all'art. 603, comma 2 c.p.p., «se la nuova prova è decisiva».

In tale residuale ipotesi il giudice, ove non disponga la rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale, dichiara con ordinanza l'inammissibilità dell'appello e le parti, entro quarantacinque giorni dalla notifica del provvedimento, possono proporre ricorso per cassazione anche contro la sentenza di primo grado.

L'art. 10, nel dettare la disciplina transitoria, dispone al comma 2 che «l'appello proposto contro una sentenza di proscioglimento dall'imputato o dal pubblico ministero prima della data di entrata in vigore della presente legge viene dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile» ed al comma 3 che «entro quarantacinque giorni dalla notifica del provvedimento di inammissibilità di cui al comma 2 può essere proposto ricorso per cassazione contro le sentenze di primo grado».

Ne consegue che inapplicazione della legge n. 46 del 2006 la Corte, nel presente giudizio, dovrebbe emettere ordinanza di inammissibilità dell'appello proposto dal p.m. avverso la sentenza di assoluzione degli imputati.

Deve preliminarmente evidenziarsi la palese rilevanza della questione di legittimità costituzionale propositi in quanto la normativa indicata, come già esposto, è applicabile in forza della disciplina transitoria anche al presente giudizio.

Il profilo di illegittimità costituzionale dedotto dal p.g. in riferimento al ritenuto contrasto del nuovo art. 593 c.p.p. con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 Cost.) è manifestamente infondato.

La tesi del p.g. secondo cui l'obbligo di promuovere l'azione penale ricomprende anche il potere di impugnazione del pubblico ministero è stata già più volte respinta dalla Corte costituzionale che ha escluso la violazione dell'art. 112 Cost. «non costituendo il potere di impugnazione del pubblico ministero una estrinsecazione necessaria dei poteri inerenti all'esercizio dell'azione penale» (*cf.* ordinanze n. 110 e 165 del 2003, n. 347 del 2002 e n. 421 del 2001).

Già con sentenza n. 280 del 1995 la Corte ha invero affermato che «il potere di appello del pubblico ministero non può riportarsi all'obbligo di esercitare l'azione penale come se di tale obbligo esso fosse — nel caso in cui la sentenza di primo grado abbia disatteso in tutto o in parte le ragioni dell'accusa — una proiezione necessaria ed ineludibile», rilevando altresì che «tutto il sistema delle impugnazioni penali, ed in particolare dell'appello ... depone nel senso che il potere del pubblico ministero di proporre appello avverso la sentenza di primo grado, anche se in certe situazioni ne possa apparire istituzionalmente doveroso l'esercizio, non è riconducibile all'obbligo di esercitare l'azione penale».

Il principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale, costituzionalmente previsto e garantito, non può dunque invocarsi con riferimento alla proposizione, solo discrezionale, dell'appello da parte del pubblico ministero contro una sentenza che abbia ritenuto infondata la sua pretesa punitiva, specie ove si consideri che la mancata impugnazione non deve in alcun modo essere motivata e ad essa, se proposta, può persino rinunciarsi.

Rileva invece la Corte che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 in riferimento al principio di parità delle parti (artt. 3 e 111 comma 2 prima parte Cost.) non appare manifestamente infondata nei limiti in cui il giudice ordinario deve effettuare il suo preliminare esame, senza interferire con i poteri propri della Corte di legittimità cui è demandato in via esclusiva il compiuto giudizio in ordine alla compatibilità costituzionale della normativa.

È noto che la questione della limitazione del potere di appello del p.m. è già stata affrontata dalla Corte costituzionale, con specifico riferimento al giudizio abbreviato.

L'art. 443, comma 3 c.p.p. prevede infatti che il pubblico ministero non possa proporre appello contro le sentenze di condanna pronunciate nel giudizio abbreviato salvo che si tratti di sentenza che modifica il titolo del reato.

Con l'ordinanza n. 165 del 2003 la Corte ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 443, comma 3, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 111, secondo comma, e 112 della Costituzione.

La Corte costituzionale ha evidenziato in riferimento al dedotto contrasto della disposizione impugnata con gli artt. 3 e 111, secondo comma, Cost., che il principio di parità delle parti «non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato», affermando tuttavia che una disparità di trattamento può risultare giustificata «nei limiti della ragionevolezza sia dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, sia dalla funzione allo stesso affidata, sia da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia».

Con la conseguenza che, nel caso del giudizio abbreviato, il limite all'appello della parte pubblica continua a trovare ragionevole giustificazione nell'obiettivo primario della rapida e completa definizione dei processi svoltisi in primo grado con un rito che implica una decisione fondata, in *primis*, sul materiale probatorio raccolto dalla parte che subisce la limitazione denunciata, fuori delle garanzie del contraddittorio (*cf.* anche ordinanza n. 347 del 2002; e, con riferimento al solo art. 111, secondo comma, Cost., ordinanza n. 421 del 2001).

È dunque la rinuncia da parte dell'imputato ad uno dei principi del giusto processo (il contraddittorio nella raccolta delle prove) a giustificare la disparità di trattamento che l'art. 443, comma 3 c.p.p. produce privando il p.m. della facoltà di appellare la sentenza di condanna a seguito di giudizio abbreviato.

Non sembra dunque che la Corte abbia finora mai affermato il principio della conformità costituzionale di una disparità di poteri fondata solo sulla diversa qualità della parte (pubblico ministero o imputato), avendo invece sempre affermato il principio opposto secondo cui occorre dare conto delle ragioni che rendono razionale la differenziazione nei casi di volta in volta sottoposti al suo vaglio.

È stato pertanto affermato il principio che una disparità di trattamento riguardo ai poteri processuali del pubblico ministero può essere giustificata nei limiti della ragionevolezza dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, dalla funzione allo stesso affidata, ovvero infine da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia.

La Corte di legittimità sin dal 1991 (*cf.* n. 363 del 1991) ha ritenuto costituzionalmente compatibile una differenziazione dei poteri processuali del pubblico ministero rispetto a quelli dell'imputato e del suo difensore, sottolineando tuttavia che «in ogni caso il diverso trattamento riservato al pubblico ministero, per essere conforme a Costituzione, dovrà trovare una ragionevole motivazione» proprio nella peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, nella funzione allo stesso affidata, nelle esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia.

Anche con l'ordinanza n. 111 del 2003 è stato ribadito che il principio di parità tra accusa e difesa di cui all'art. 111, comma 2 Cost., riconosciuto peraltro come «pacificamente già presente fra i valori costituzionali anche prima delle modifiche apportate dalla legge costituzionale n. 2 del 1999», pur non comportando necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli delle altre parti, è rispettato solo se una diversità di trattamento sia stabilita ragionevolmente nell'ambito delle scelte discrezionali del legislatore, proprio in ragione della peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero.

In tal senso si è espresso anche il Presidente della Repubblica nel messaggio con il quale il 20 gennaio 2006 ha rinviato al Parlamento la legge sull'inappellabilità delle sentenze di proscioglimento dopo la sua prima approvazione, laddove si evidenzia come la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento a causa della disorganicità della riforma fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo» e si sottolinea che «le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione, a norma del quale: "Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale"».

Orbene, la soppressione del potere di impugnazione delle sentenze di proscioglimento da parte del p.m., introdotto dalla legge n. 46 del 2006, salva la residuale, e certamente eccezionale, ipotesi della scoperta di una prova nuova e decisiva nel limitato tempo intercorrente tra la deliberazione della sentenza e la scadenza del termine per appellare, non sembra trovare ragionevole giustificazione nei limiti richiesti dalle richiamate pronunce della Corte costituzionale.

La riforma infatti sottrae solo ad una parte lo strumento del nuovo giudizio di merito per vedere riconosciuta la fondatezza della sua pretesa punitiva, violando il principio sancito dall'art. 111, comma 2 Cost. che prevede che il processo si svolga in condizione di parità tra le parti, assicurando a ciascun soggetto processuale eguali strumenti per raggiungere gli obiettivi suoi propri, dovendo tale principio essere inteso nel senso più ampio con riferimento alla pronuncia conclusiva nella propria domanda.

Risulta invero oltremodo riduttivo ritenere che il principio della parità tra le parti di cui all'art. 111, comma 2 Cost. sia previsto solo con riferimento alla fase del dibattimento ed all'acquisizione della prova, dovendo invece ritenersi che esso tuteli il diritto all'intervento dialettico delle parti in ogni fase del giudizio e dunque anche il diritto alla critica in condizioni di parità della decisione finale del giudizio che appaia insoddisfacente per l'una o per l'altra parte.

Lo squilibrio fra le parti introdotto dalla riforma non appare ragionevolmente compatibile con i criteri che la stessa Corte costituzionale ha più volte ribadito.

Non sembra esservi infatti alcuna ragionevole giustificazione della disparità nell'attribuzione del potere di impugnazione, finora riconosciuta, come nell'ipotesi già esaminata dalla Corte di legittimità del giudizio abbreviato, a istituti deflattivi in cui rinunce dell'imputato producono il risultato apprezzabile della definizione più sollecita del processo.

Giova peraltro evidenziare che l'aver lasciato esclusivamente all'imputato lo strumento di un nuovo giudizio di merito per vedere riconosciuta la propria innocenza sembra contrastare con i canoni della ragionevolezza anche in considerazione del fatto che, in un sistema nel quale «il doppio grado di giurisdizione di merito non forma oggetto di garanzia costituzionale» (*cf.* ordinanza n. 421 del 2001), «non è la doppia istanza che garantisce la completa difesa, ma piuttosto la possibilità di prospettare al giudice ogni domanda ed ogni ragione che non siano legittimamente precluse» (*cf.* ordinanza n. 316 del 2002).

Si osserva che la indispensabilità di un secondo giudizio di merito troverebbe fondamento nell'art. 2 del VII Protocollo addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, firmato a Strasburgo il 22 novembre 1984, rubricato «Diritto ad un doppio grado di giurisdizione in materia penale» che al suo primo comma sancisce il diritto di «ogni persona dichiarata rea da un tribunale di far esaminare la dichiarazione di colpevolezza o la condanna da un tribunale della giurisdizione superiore».

Ma a tale osservazione si obietta fondatamente che è proprio la medesima fonte internazionale a prevedere il riconoscimento del «diritto ad un doppio grado di giurisdizione» anche a favore della parte pubblica, se è vero che il secondo comma del menzionato art. 2 sancisce che il diritto al secondo giudizio di merito «può essere oggetto di eccezioni», tra l'altro, proprio nell'ipotesi in cui l'imputato «è stato dichiarato colpevole e condannato a seguito di un ricorso avverso il suo proscioglimento».

Se dunque il legislatore consente ad una parte di sottoporre la decisione ad un controllo critico da parte di un giudice sovraordinato, tale diritto non può non essere assicurato anche all'altra parte, salvo che sussistano ragionevoli motivi che legittimino la disparità di trattamento.

Il contrasto con il canone della ragionevolezza emerge altresì dal rilievo — anch'esso sottolineato nel menzionato messaggio Presidenziale del 20 gennaio 2006 («Un'ulteriore incongruenza della nuova legge sta nel fatto che il pubblico ministero totalmente soccombente non può proporre appello, mentre ciò gli è consentito quando la sua soccombenza sia solo parziale, avendo ottenuto una condanna diversa da quella richiesta») — che la nuova normativa fa salvo il potere del p.m. di appellare la sentenza di condanna ad una pena ritenuta inadeguata, laddove è incontestabile il maggiore interesse della parte pubblica ad appellare la sentenza che abbia respinto l'istanza punitiva.

Nè pare conducente l'osservazione secondo cui la modifica apportata dall'art. 5 legge n. 46 del 2006 all'art. 533, comma 1 c.p.p., nella parte in cui impone che il giudice pronuncia sentenza di condanna solo se l'imputato risulta colpevole «al di là di ogni ragionevole dubbio», giustificerebbe la soppressione del potere di appello della sentenza assolutoria da parte del p.m., sul rilievo che non può ammettersi la condanna di un imputato pronunciata dal giudice di appello dopo che il giudice di primo grado lo ha assolto, così ritenendo sussistente almeno il «ragionevole dubbio» della sua colpevolezza.

La regola introdotta dalla nuova legge, invero, non presenta sostanziali caratteri di novità rispetto alla previgente disciplina limitandosi a prevedere espressamente sul piano normativo quanto era stato già affermato in giurisprudenza anche dalle sezioni unite della suprema Corte in ordine alla riconducibilità dell'insufficienza, della contraddittorietà e dell'incertezza probatoria, previste dall'art. 530, comma 2 c.p.p., al «plausibile e ragionevole dubbio» (*cf.* Sez. unite sent. n. 30328 del 2002).

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, 159 c.p.p.;*

*Dichiara manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 593 c.p.p. come modificato dall'art. 1 legge n. 46/2006, e dell'art. 10 della medesima legge, in relazione all'art. 97 e 112 della Costituzione.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1 della legge n. 46 del 2006, e dell'art. 10 della medesima legge, in relazione agli artt. 3 e 111, comma 2 della Costituzione, nei termini di cui alla motivazione.*

*Sospende il giudizio in corso e i termini di prescrizione del reato.*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, ordinando alla Cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e di comunicarla ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Palermo, addì 8 giugno 2006

*Il Presidente: LA COMMARE*

N. 473

*Ordinanza dell'8 giugno 2006 emessa dalla Corte di appello di Palermo  
nel procedimento penale a carico di Argento Franco*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di parità delle parti nel processo.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.

## LA CORTE DI APPELLO

Riunita in camera di consiglio ha pronunciato la seguente ordinanza.

Decidendo sull'eccezione, formulata dal p.g. all'udienza odierna, concernente la legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1 legge n. 46/2006, e dell'art. 10 della medesima legge, in relazione agli artt. 3, 111 e 112 della Costituzione, per violazione dei principi di eguaglianza, di parità delle parti nel processo, e di obbligatorietà della azione penale:

Sentito il difensore dell'imputato;

## O S S E R V A

Con sentenza del tribunale di Agrigento, del 1° febbraio 2005 Argento Franco è stato assolto dal reato ascrittogli.

Avverso la sentenza ha proposto appello il procuratore generale.

In data 9 marzo 2006 è entrata in vigore la legge 20 febbraio 2006, n. 46 il cui art. 1 ha modificato l'art. 593 c.p.p. limitando la possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento alla sola ipotesi di cui all'art. 603, comma 2 c.p.p., «se la nuova prova è decisiva».

In tale residuale ipotesi il giudice, ove non disponga la rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale, dichiara con ordinanza l'inammissibilità dell'appello e le parti, entro 45 giorni dalla notifica del provvedimento, possono proporre ricorso per cassazione anche contro la sentenza di primo grado.

L'art. 10 nel dettare la disciplina transitoria, dispone al comma 2 che «l'appello proposto contro una sentenza di proscioglimento dall'imputato o del pubblico ministero prima della data di entrata in vigore della presente legge dichiarata inammissibile con ordinanza non impugnabile» ed al comma 3 che «entro 45 giorni dalla notifica del provvedimento di inammissibilità di cui al comma 2 può essere proposto ricorso per cassazione contro le sentenze di primo grado».

Ne consegue che in applicazione della legge n. 46 del 2006 la Corte, nel presente giudizio, dovrebbe emettere ordinanza di inammissibilità dell'appello proposto dal p.m. avverso la sentenza di assoluzione degli imputati.

Deve preliminarmente evidenziarsi la palese rilevanza della questione di legittimità costituzionale proposta in quanto la normativa indicata, come già esposto, è applicabile in forza della disciplina transitoria anche al presente giudizio.

Il profilo di illegittimità costituzionale dedotto dal p.g. in riferimento al ritenuto contrasto del nuovo art. 593 c.p.p. con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 della Costituzione) è manifestamente infondato.

La tesi del p.g. secondo cui l'obbligo di promuovere l'azione penale ricomprende anche il potere di impugnazione del pubblico ministero è stata già più volte respinta dalla Corte costituzionale che ha escluso la violazione dell'art. 112 della Costituzione «non costituendo il potere di impugnazione del pubblico ministero una estrinsecazione necessaria dei poteri inerenti all'esercizio dell'azione penale» (*cf.* ordinanze n. 110 e 165 del 2003, n. 347 del 2002 e n. 421 del 2001).

Già con sentenza n. 280 del 1995 la Corte ha invero affermato che «il potere di appello del pubblico ministero non può riportarsi all'obbligo di esercitare l'azione penale come se di tale obbligo esso fosse — nel caso in cui la sentenza di primo grado abbia disatteso in tutto o in parte le ragioni dell'accusa — una proiezione necessaria ed ineludibile», rilevando altresì che «tutto il sistema delle impugnazioni penali, ed in particolare dell'appello ... depone nel senso che il potere del pubblico ministero di proporre appello avverso la sentenza di primo grado anche se in certe situazioni ne possa apparire istituzionalmente doveroso l'esercizio, non è riconducibile all'obbligo di esercitare l'azione penale».

Il principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale, costituzionalmente previsto e garantito, non può dunque invocarsi con riferimento alla proposizione, solo discrezionale, dell'appello da parte del pubblico ministero contro una sentenza che abbia ritenuto infondata la sua pretesa punitiva, specie ove si consideri che la mancata impugnazione non deve in alcun modo essere motivata e ad essa, se proposta, può persino rinunciarsi.

Rileva invece la Corte che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 in riferimento al principio di parità delle parti (artt. 3 e 111, comma 2 prima parte della Costituzione) non appare manifestamente infondata nei limiti in cui il giudice ordinario deve effettuare il suo preliminare esame, senza interferire con i poteri propri della Corte di legittimità cui è demandato in via esclusiva il compiuto giudizio in ordine alla compatibilità costituzionale della normativa.

È noto che la questione limitazione del potere di appello del p.m. è già stata affrontata dalla Corte costituzionale, con specifico riferimento al giudizio abbreviato.

L'art. 443, comma 3 c.p.p. prevede infatti che il pubblico ministero non possa proporre appello contro le sentenze di condanna pronunciate nel giudizio abbreviato salvo che tratti di sentenza che modifica il titolo del reato.

Con l'ordinanza n. 165 del 2003 la Corte ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 443, comma 3, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 111, secondo comma, e 112 della Costituzione.

La Corte costituzionale ha evidenziato, in riferimento al dedotto contrasto della disposizione impugnata cui gli artt. 3 e 111, secondo comma, Costituzione, che il principio di parità delle parti «non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato», affermando tuttavia che una disparità di trattamento può risultare giustificata «nei limiti della ragionevolezza sia dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, sia dalla funzione allo stesso affidata, sia da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia».

Con la conseguenza che, nel caso del giudizio abbreviato, il limite all'appello della parte pubblica continua a trovare ragionevole giustificazione nell'obiettivo primario della rapida e completa definizione dei processi svoltisi in primo grado con un rito che implica una decisione fondata, *in primis*, sul materiale probatorio raccolto dalla parte che subisce la limitazione denunciata, fuori delle garanzie del contraddittorio (*cf.* anche ordinanza n. 347 del 2002; e, con riferimento al solo art. 111, secondo comma, Costituzione, ordinanza n. 421 del 2001).

È dunque la rinuncia da parte dell'imputato ad uno dei principi del giusto processo (il contraddittorio nella raccolta delle prove) a giustificare la disparità di trattamento che l'art. 443, comma 3 c.p.p. produce privando il p.m. della facoltà di appellare la sentenza di condanna a seguito di giudizio abbreviato.

Non sembra dunque che la Corte abbia finora mai affermato il principio della conformità costituzionale di una disparità di poteri fondata solo sulla diversa qualità della parte (pubblico ministero o imputato), avendo invece sempre affermato il principio opposto secondo cui occorre dare conto delle ragioni che rendono razionale a differenziazione nei casi di volta in volta sottoposti al suo vaglio.

È stato pertanto affermato il principio che una disparità di trattamento riguardo ai poteri processuali del pubblico ministero può essere giustificata nei limiti della ragionevolezza dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, dalla funzione allo stesso affidata, ovvero infine da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia.

La Corte di legittimità sin dal 1991 (*cf.* n. 363 del 1991) ha ritenuto costituzionalmente compatibile una differenziazione dei poteri processuali del pubblico ministero rispetto a quelli dell'imputato e del suo difensore, sottolineando tuttavia che «in ogni caso il diverso trattamento riservato al pubblico ministero per essere conforme a Costituzione, dovrà trovare una ragionevole motivazione» proprio nella peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, nella funzione allo stesso affidata, nelle esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia.

Anche con l'ordinanza n. 110 del 2003 è stato ribadito che il principio di parità tra accusa e difesa di cui all'art. 111 comma 2 della Costituzione, riconosciuto peraltro come «pacificamente già presente fra i valori costituzionali anche prima delle modifiche apportate dalla legge costituzionale n. 2 del 1999», pur non comportando necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli delle altre parti, è rispettato solo se una diversità di trattamento sia stabilita ragionevolmente nell'ambito delle scelte discrezionali del legislatore, in proprio in ragione della peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero.

In tal senso si è espresso anche il Presidente della Repubblica nel messaggio con il quale il 20 gennaio 2006 ha rinviato al Parlamento la legge sull'inappellabilità delle sentenze di proscioglimento dopo la sua prima approvazione, laddove si evidenzia come la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento «a causa della disorganicità della riforma fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo» e si sottolinea che «le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione, a norma del quale “Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità davanti a giudice terzo e imparziale”».

Orbene, la soppressione del potere di impugnazione delle sentenze di proscioglimento da parte del p.m. introdotto dalla legge n. 46 del 2006, salva la residuale, e certamente eccezionale, ipotesi della scoperta di una prova nuova e decisiva nel limitato tempo intercorrente tra la deliberazione della sentenza e la scadenza del termine per appellare, non sembra trovare ragionevole giustificazione nei limiti richiesti dalle richiamate pronunce della Corte costituzionale.

La riforma infatti sottrae solo ad una parte lo strumento del nuovo giudizio di merito per vedere riconosciuta la fondatezza della sua pretesa punitiva, violando il principio sancito dall'art. 111, comma 2 della Costituzione che prevede che il processo si svolga in condizione di parità tra le parti, assicurando a ciascun soggetto processuale eguali strumenti per raggiungere gli obiettivi suoi propri, dovendo tale principio essere inteso nel senso più ampio con riferimento alla pronuncia conclusiva sulla propria domanda.

Risulta invero oltremodo riduttivo ritenere che il principio della parità tra le parti di cui all'art. 111, comma 2 della Costituzione sia previsto solo con riferimento alla fase del dibattimento ed all'acquisizione della prova, dovendo invece ritenersi che esso tuteli il diritto all'intervento dialettico delle parti in ogni fase del giudizio e dunque anche il diritto alla critica in condizioni di parità della decisione finale del giudizio che appaia insoddisfacente per l'una o per l'altra parte.

Lo squilibrio fra le parti introdotto dalla riforma non appare ragionevolmente compatibile con i criteri che la stessa Corte costituzionale ha più volte ribadito.

Non sembra esservi infatti alcuna ragionevole giustificazione della disparità nell'attribuzione del potere di impugnazione, finora riconosciuta, come nell'ipotesi già esaminata dalla Corte di legittimità del giudizio abbreviato, a istituti deflattivi in cui rinunce dell'imputato producono il risultato apprezzabile della definizione più sollecita del processo.

Giova peraltro evidenziare che l'aver lasciato esclusivamente all'imputato lo strumento di un nuovo giudizio di merito per vedere riconosciuta la propria innocenza sembra contrastare con i canoni della ragionevolezza anche in considerazione del fatto che, in un sistema nel quale «il doppio grado di giurisdizione di merito non forma oggetto di garanzia costituzionale» (*cf.* ordinanza n. 421 del 2001), «non è la doppia istanza che garantisce la completa difesa, ma piuttosto la impossibilità di prospettare al giudice ogni domanda ed ogni ragione che non siano legittimamente precluse» (*cf.* ordinanza n. 316 del 2002).

Si osserva che la indispensabilità di un secondo giudizio di merito troverebbe fondamento nell'art. 2 del VII Protocollo addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, firmato a Strasburgo il 22 novembre 1984, rubricato «Diritto ad un doppio grado di giurisdizione in materia penale», che al suo primo comma sancisce il diritto di «ogni persona dichiarata rea da un tribunale di far esaminare la dichiarazione di colpevolezza o la condanna da un tribunale della giurisdizione la superiore».

Ma a tale osservazione si obietta fondatamente che è proprio la medesima fonte internazionale a prevedere il riconoscimento del «diritto ad un doppio grado di giurisdizione» anche a favore della parte pubblica, se è vero che il secondo comma del menzionato art. 2 sancisce che il diritto al secondo giudizio di merito «può essere oggetto di eccezioni», tra l'altro, proprio nell'ipotesi in cui l'imputato «è stato dichiarato colpevole e condannato a seguito di un ricorso avverso il suo proscioglimento».

Se dunque il legislatore consente ad una parte di sottoporre la decisione ad un controllo critico da parte di un giudice sovraordinato, tale diritto non può non essere assicurato anche all'altra parte, salvo che sussistano ragionevoli motivi che legittimino la disparità di trattamento.

Il contrasto con il canone della ragionevolezza emerge altresì dal rilievo — anch'esso sottolineato nel menzionato messaggio Presidenziale del 20 gennaio 2006 (Un'ulteriore incongruità della nuova legge sta nel fatto che il pubblico ministero totalmente soccombente non può proporre appello, mentre ciò gli è consentito quando la sua soccombenza sia solo parziale, avendo ottenuto una condanna diversa da quella richiesta) — che la nuova normativa fa salvo il potere del p.m. di appellare la sentenza di condanna ad una pena ritenuta inadeguata. laddove è incontestabile il maggiore interesse della parte pubblica ad appellare la sentenza che abbia respinto l'istanza punitiva.

Né pare conducente l'osservazione secondo cui la modifica apportata dall'art. 5 legge n. 46 del 2006 all'art. 533 comma 1 c.p.p., nella parte in cui impone che il giudice pronuncia sentenza di condanna solo se l'imputato risulta colpevole «al di là di ogni ragionevole dubbio», giustificherebbe la soppressione del potere di appello della sentenza assolutoria da parte del p.m., sul rilievo che non può ammettersi la condanna di un imputato pronunciata dal giudice di appello dopo che il giudice di primo grado lo ha assolto, così ritenendo sussistente almeno il «ragionevole dubbio» della sua colpevolezza.

La regola introdotta dalla nuova legge, invero, non presenta sostanziali caratteri di novità rispetto alla previgente disciplina limitandosi a prevedere espressamente sul piano normativo quanto era stato già affermato in giurisprudenza anche dalle sezioni Unite della Suprema Corte in ordine alla riconducibilità dell'insufficienza, della contraddittorietà e dell'incertezza probatoria, previste dall'art. 530 comma 2 c.p.p., al «plausibile e ragionevole dubbio» (*cf.* Sez. unite sent. n. 3028 del 2002).

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, 159 c.p.p.*

*Dichiara manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 593 c.p.p. come modificato dall'art. 1 legge n. 46/2006, e dell'art. 10 della medesima legge, in relazione all'art. 97 e 112 della Costituzione;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p. come modificato dall'art. 1 della legge n. 46 del 2006, e dell'art. 10 della medesima legge, in relazione agli artt. 3 e 111, comma 2 della Costituzione, nei termini di cui alla motivazione.*

*Sospende il giudizio in corso e i termini di prescrizione del reato.*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, ordinando alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e di comunicarla ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Palermo, addì 8 giugno 2006

*Il Presidente: LA COMMARE*

06C0991

N. 474

*Ordinanza del 13 giugno 2006 emessa dalla Corte di appello di Palermo  
nel procedimento penale a carico di Ingrassia Domenico*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di parità delle parti nel processo.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.

## LA CORTE DI APPELLO

Riunita in camera di consiglio ha pronunciato la seguente ordinanza.

Decidendo sull'eccezione formulata dal p.g. all'udienza odierna, concernente la legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1, legge n. 46/2006, e dell'art. 10 della medesima legge, in relazione agli artt. 3, 97, 111 e 112 della Costituzione, per violazione dei principi di eguaglianza, di parità delle parti nel processo, e di obbligatorietà della azione penale:

Sentito il difensore dell'imputato;

## O S S E R V A

Con sentenza del tribunale di Palermo, dell'11 novembre 2004 Ingrassia Domenico è stato assolto dal reato di lesioni personali colpose ascrittogli perché il fatto non costituisce reato.

Avverso la sentenza ha proposto appello il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo.

In data 9 marzo 2006 è entrata in vigore la legge 20 febbraio 2006, n. 46 il cui art. 1 ha modificato l'art. 593 c.p.p. limitando la possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento alla sola ipotesi di cui all'art. 603, comma 2 c.p.p., «se la nuova prova è decisiva».

In tale residuale ipotesi il giudice, ove non disponga la rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale, dichiara con ordinanza l'inammissibilità dell'appello e le parti, entro quarantacinque giorni dalla notifica del provvedimento, possono proporre ricorso per cassazione anche contro la sentenza di primo grado.

L'art. 10 nel dettare la disciplina transitoria, dispone al comma 2 che «l'appello proposto contro una sentenza di proscioglimento dall'imputato o del pubblico ministero prima della data di entrata in vigore della presente legge dichiarata inammissibile con ordinanza non impugnabile» ed al comma 3 che «entro quarantacinque giorni dalla notifica del provvedimento di inammissibilità di cui al comma 2 può essere proposto ricorso per cassazione contro le sentenze di primo grado».

Ne consegue che in applicazione della legge n. 46 del 2006 la Corte, nel presente giudizio, dovrebbe emettere ordinanza di inammissibilità dell'appello proposto dal p.m. avverso la sentenza di assoluzione dell'imputato.

Deve preliminarmente evidenziarsi la palese rilevanza della questione di legittimità costituzionale proposta in quanto la normativa indicata, come già esposto, è applicabile in forza della disciplina transitoria anche al presente giudizio.

Un profilo di illegittimità costituzionale è stato dedotto dal p.g., con riferimento alla disciplina transitoria dettata dall'art. 10, ritenuta in contrasto con l'art. 3 Cost., nella parte in cui non consente per i processi in corso la possibilità prevista in regime ordinario dal novellato art. 593, comma 2 c.p.p. di appellare la sentenza di proscioglimento nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, c.p.p., «se la nuova prova è decisiva».

Deve al riguardo evidenziarsi la palese irrilevanza nel presente processo della dedotta questione non avendo il p.m. formulato nell'atto di appello la richiesta di ammissione di nuova prova.

Del pari irrilevante deve ritenersi l'eccezione sollevata con riferimento alla prevista non impugnabilità dell'ordinanza di inammissibilità prevista dall'art. 10, comma 2 della legge in esame, in quanto la relativa questione sarà proponibile solo nel caso in cui venga pronunciata declaratoria di inammissibilità dell'appello ed il pubblico ministero ritenga di proporre ricorso per cassazione.

Il profilo di illegittimità costituzionale dedotto dal p.g. in riferimento al ritenuto contrasto del nuovo art. 593 c.p.p. con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 Cost.) è manifestamente infondato.

La tesi del p.g. secondo cui l'obbligo di promuovere l'azione penale ricomprende anche il potere di impugnazione del pubblico ministero è stata già più volte respinta dalla Corte costituzionale che ha escluso la violazione dell'art. 112 Cost. «non costituendo il potere di impugnazione del pubblico ministero una estrinsecazione necessaria dei poteri inerenti all'esercizio dell'azione penale» (*cf.* ordinanze nn. 110 e 165 del 2003, n. 347 del 2002 e n. 421 del 2001).

Già con sentenza n. 280 del 1995 la Corte ha invero affermato che «il potere di appello del pubblico ministero non può riportarsi all'obbligo di esercitare l'azione penale come se di tale obbligo esso fosse — nel caso in cui la sentenza di primo grado abbia disatteso in tutto o in parte le ragioni dell'accusa — una proiezione necessaria ed ineludibile», rilevando altresì che «tutto il sistema delle impugnazioni penali, ed in particolare dell'appello ... depone nel senso che il potere del pubblico ministero di proporre appello avverso lo sentenza di primo grado, anche se in certe situazioni ne possa apparire istituzionalmente doveroso l'esercizio, non è riconducibile all'obbligo di esercitare l'azione penale».

Il principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale, costituzionalmente previsto e garantito, non può dunque invocarsi con riferimento alla proposizione, solo discrezionale, dell'appello da parte del pubblico ministero contro una sentenza che abbia ritenuto infondata la sua pretesa punitiva, specie ove si consideri che la mancata impugnazione non deve in alcun modo essere in motivata e ad essa, se proposta, può persino rinunciarsi.

Analogamente, manifestamente infondata si ritiene l'eccezione in riferimento al ritenuto contrasto del nuovo art. 593 c.p.p. con i principi sanciti dagli artt. 101 e 104 Cost., stante che non si ravvisa, in concreto, alcun *vulnus* all'indipendenza della magistratura dall'applicazione anche della disciplina transitoria di cui all'art. 10 della legge n. 46/2006.

Rileva invece la Corte che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 in riferimento al principio di parità delle parti (artt. 3 e 111, comma 2, prima parte Cost.) non appare manifestamente infondata nei limiti in cui il giudice ordinario deve effettuare il suo preliminare esame, senza interferire con i poteri propri della Corte di legittimità cui è demandato in via esclusiva il compiuto giudizio in ordine alla compatibilità costituzionale della normativa.

È noto che la questione della limitazione del potere di appello del p.m. è già stata affrontata dalla Corte costituzionale, con specifico riferimento al giudizio abbreviato.

L'art. 443, comma 3 c.p.p. prevede infatti che il pubblico ministero non possa proporre appello contro le sentenze di condanna pronunciate nel giudizio abbreviato salvo che si tratti di sentenza che modifica il titolo del reato.

Con l'ordinanza n. 165 del 2003 la Corte ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 443, comma 3, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 111, secondo comma, e 112 della Costituzione.

La Corte costituzionale ha evidenziato, in riferimento al dedotto contrasto della disposizione impugnata con gli artt. 3 e 111, secondo comma, Cost., che il principio di parità delle parti non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato», affermando tuttavia che una disparità di trattamento può risultare giustificata «nei limiti della ragionevolezza, sia dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, sia dalla funzione allo stesso affidata, sia da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia».

Con la conseguenza che, nel caso del giudizio abbreviato, il limite all'appello della parte pubblica continua a trovare ragionevole giustificazione nell'obiettivo primario della rapida e completa definizione dei processi svoltisi in primo grado con un rito che implica una decisione fondata, *in primis*, sul materiale probatorio raccolto dalla parte che subisce la limitazione denunciata, fuori delle garanzie del contraddittorio (*cf.* anche ordinanza n. 347 del 2002; e, con riferimento al solo art. 111, secondo comma, Cost., ordinanza n. 421 del 2001).

È dunque la rinuncia da parte dell'imputato ad uno dei principi del giusto processo (il contraddittorio nella raccolta delle prove) a giustificare la disparità di trattamento che l'art. 443, comma 3 c.p.p. produce privando il p.m. della facoltà di appellare la sentenza di condanna a seguito di giudizio abbreviato.

Non sembra dunque che la Corte abbia finora mai affermato il principio della conformità costituzionale di una disparità di poteri fondata solo sulla diversa qualità della parte (pubblico ministero o imputato), avendo invece sempre affermato il principio opposto secondo cui occorre dare conto delle ragioni che rendono razionale la differenziazione nei casi di volta in volta sottoposti a suo vaglio.

È stato pertanto affermato il principio che una disparità di trattamento riguardo ai poteri processuali del pubblico ministero può essere giustificata nei limiti della ragionevolezza dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, dalla funzione allo stesso affidata, ovvero infine da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia.

La Corte di legittimità sin dal 1991 (*cf.* n. 363 del 1991) ha ritenuto costituzionalmente compatibile una differenziazione dei poteri processuali del pubblico ministero rispetto a quelli dell'imputato e del suo difensore, sottolineando tuttavia che «in ogni caso il diverso trattamento riservato al pubblico ministero, per essere conforme a Costituzione, dovrà trovare una ragionevole motivazione» proprio nella peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, nella funzione allo stesso affidata, nelle esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia.

Anche con l'ordinanza n. 110 del 2003 è stato ribadito che il principio di parità tra accusa e difesa di cui all'art. 111, comma 2 Cost., riconosciuto peraltro come «pacificamente già presente fra i valori costituzionali anche prima delle modifiche apportate dalla legge costituzionale n. 2 del 1999», pur non comportando necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli delle altre parti, è rispettato solo se una diversità di trattamento sia stabilita ragionevolmente nell'ambito delle scelte discrezionali del legislatore. Proprio in ragione della peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero.

In tal senso si è espresso anche il Presidente della Repubblica nel messaggio con il quale il 20 gennaio 2006 ha rinviato al Parlamento la legge sull'inappellabilità delle sentenze di proscioglimento dopo la sua prima approvazione, laddove si evidenzia come la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento «la causa della disorganicità della riforma fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo» e si sottolinea che «le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione, a norma del quale: "Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale"».

Orbene, la soppressione del potere di impugnazione delle sentenze di proscioglimento da parte del p.m., introdotto dalla legge n. 46 del 2006, salva la residuale, e certamente eccezionale, ipotesi della scoperta di una prova nuova e decisiva nel limitato tempo intercorrente tra la deliberazione della sentenza e la scadenza del termine per appellare, non sembra trovare ragionevole giustificazione nei limiti richiesti dalle richiamate pronunce della Corte costituzionale.

La riforma infatti sottrae solo ad una parte lo strumento del nuovo giudizio di merito per vedere riconosciuta la fondatezza della sua pretesa punitiva, violando il principio sancito dall'art. 111, comma 2 Cost., che prevede che il processo si svolga in condizione di parità tra le parti, assicurando a ciascun soggetto processuale eguali strumenti per raggiungere gli obiettivi suoi propri, dovendo tale principio essere inteso nel senso più ampio con riferimento alla pronuncia conclusiva sulla propria domanda.

Risulta invero oltremodo riduttivo ritenere che il principio della parità tra le parti di cui all'art. 111, comma 2 Cost. sia previsto solo con riferimento alla fase del dibattimento ed all'acquisizione della prova, dovendo invece ritenersi che esso tuteli il diritto all'intervento dialettico delle parti in ogni fase del giudizio e dunque anche il diritto alla critica in condizioni di parità della decisione finale del giudizio che appaia insoddisfacente per l'una o per l'altra parte.

Lo squilibrio fra le parti introdotto dalla riforma non appare ragionevolmente compatibile con i criteri che la stessa Corte costituzionale ha più volte ribadito.

Non sembra esservi infatti alcuna ragionevole giustificazione della disparità nell'attribuzione del potere di impugnazione, finora riconosciuta, come nell'ipotesi già esaminata dalla Corte di legittimità del giudizio abbreviato, a istituti deflattivi in cui rinunce dell'imputato producono il risultato apprezzabile della definizione più sollecita del processo.

Giova peraltro evidenziare che l'aver lasciato esclusivamente all'imputato lo strumento di un nuovo giudizio di merito per vedere riconosciuta la propria innocenza sembra contrastare con i canoni della ragionevolezza anche in considerazione del fatto che, in un sistema nel quale «il doppio grado di giurisdizione di merito non forma oggetto di garanzia costituzionale» (*cf.* ordinanza n. 421 del 2001), «non è la doppia istanza che garantisce la completa difesa, ma piuttosto la possibilità di prospettare al giudice ogni domanda ed ogni ragione che non siano legittimamente precluse» (*cf.* ordinanza n. 316 del 2002).

Si osserva che la indispensabilità di un secondo giudizio di merito troverebbe fondamento nell'art. 2. del VII Protocollo addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, firmato a Strasburgo il 22 novembre 1984, rubricato «Diritto ad un doppio grado di giurisdizione in materia penale» che al suo primo comma sancisce il diritto di «ogni persona dichiarata rea da un tribunale di far esaminare la dichiarazione di colpevolezza o la condanna da un tribunale della giurisdizione superiore».

Ma a tale osservazione si obietta fondatamente che è proprio la medesima fonte internazionale a prevedere il riconoscimento del «diritto ad un doppio grado di giurisdizione» anche a favore della parte pubblica, se è vero che il secondo comma del menzionato art. 2 sancisce che il diritto al secondo giudizio di merito «può essere oggetto di eccezioni», tra l'altro, proprio nell'ipotesi in cui l'imputato «è stato dichiarato colpevole e condannato a seguito di un ricorso avverso il suo proscioglimento».

Se dunque il legislatore consente ad una parte di sottoporre la decisione ad un controllo critico da parte di un giudice sovraordinato, tale diritto non può non essere assicurato anche all'altra parte, salvo che sussistano ragionevoli motivi che legittimo la disparità di trattamento.

Il contrasto con il canone della ragionevolezza emerge altresì dal rilievo — anch'esso sottolineato nel menzionato messaggio Presidenziale del 20 gennaio 2006 («Un'ulteriore incognita della nuova legge sta nel fatto che il pubblico ministero totalmente soccombente non può proporre appello, mentre ciò gli è consentito quando la sua soccombenza sia solo parziale, avendo ottenuto una condanna diversa da quella richiesta») — che la nuova normativa fa salvo il potere del p.m. di appellare la sentenza di condanna ad una pena ritenuta inadeguata, laddove è incontestabile il maggiore interesse della parte pubblica ad appellare la sentenza che abbia respinto l'istanza punitiva.

Né pare conducente l'osservazione secondo cui la modifica apportata dall'art. 5, legge n. 46 del 2006 all'art. 533, comma 1 c.p.p. nella parte in cui impone che il giudice pronuncia sentenza di condanna solo se l'imputato risulta colpevole «al di là di ogni ragionevole dubbio», giustificerebbe la soppressione del potere di appello della sentenza assolutoria da parte del p.m., sul rilievo che non può ammettersi la condanna di un imputato pronunciata dal giudice di appello dopo che il giudice di primo grado lo ha assolto, così ritenendo sussistente almeno il «ragionevole dubbio» della sua colpevolezza.

La regola introdotta dalla nuova legge, invero, non presenta sostanziali caratteri di novità rispetto alla previgente disciplina limitandosi a prevedere espressamente sul piano normativo quanto era stato già affermato in giurisprudenza anche dalle sezioni unite della suprema Corte in ordine alla riconducibilità dell'insufficienza, della contraddittorietà e dell'incertezza probatoria, previste dall'art. 530, comma 2 c.p.p., al «plausibile e ragionevole dubbio» (*cf.* Sez. Unite sent. n. 30328 del 2002).

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, 159 c.p.p.;*

*Dichiara manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 593 c.p.p. come modificato dall'art. 1, legge n. 46/2006, e dell'art. 10 della medesima legge, in relazione agli artt. 97 101, 104 e 112 della Costituzione.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p. come modificato dall'art. 1 della legge n. 46 del 2006, e dell'art. 10 della medesima legge, in relazione agli articoli 3 e 111, comma 2 della Costituzione, nei termini di cui alla motivazione.*

*Sospende il giudizio in corso e i termini di prescrizione del reato.*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, ordinando alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e di comunicarla ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Palermo, addì 13 giugno 2006

*Il Presidente: DALL'ACQUA*

06C0992

N. 475

*Ordinanza del 15 giugno 2006 emessa dalla Corte di appello di Palermo  
nel procedimento penale a carico di Arnone Antonino ed altro*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di parità delle parti nel processo.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.

LA CORTE DI APPELLO

Riunita in camera di consiglio ha pronunciato la seguente ordinanza.

Decidendo sull'eccezione, formulata dal p.g. all'udienza del 13 marzo 2006, concernente la legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1 legge n. 46/2006, e dell'art. 10 della medesima legge, in relazione agli artt. 3, 111, e 112 della Costituzione, per violazione dei principi di eguaglianza, di parità delle parti nel processo, di ragionevole durata dei processi e di obbligatorietà della azione penale;

Sentita la difesa degli imputati;

O S S E R V A

Con sentenza del Tribunale di Palermo in composizione monocratica del 18 maggio 2005 Arnone Antonino e Buzzetta Sebastiano sono stati assolti «perché il fatto non sussiste» dal reato di cui agli artt. 110 c.p. e 20 lett. b) legge 47/1985.

Avverso la sentenza di assoluzione ha proposto appello il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo.

In data 9 marzo 2006 è entrata in vigore la legge 20 febbraio 2006, n. 46 il cui art. 1 ha modificato l'art. 593 c.p.p., limitando la possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento alla sola ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, c.p.p., «se la nuova prova è decisiva».

In tale residuale ipotesi il giudice, ove non disponga la rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale, dichiara con ordinanza l'inammissibilità dell'appello e le parti, entro 45 giorni dalla notifica del provvedimento, possono proporre ricorso per cassazione anche contro la sentenza di primo grado.

L'art. 10, nel dettare la disciplina transitoria, dispone al comma 2 che «l'appello proposto contro una sentenza di proscioglimento dall'imputato o dal pubblico ministero prima della data di entrata in vigore della presente legge viene dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile» ed al comma 3 che «entro 45 giorni dalla notifica del provvedimento di inammissibilità di cui al comma 2 può essere proposto ricorso per cassazione contro le sentenze di primo grado».

Ne consegue che in applicazione della legge n. 46 del 2006 la Corte, nel presente giudizio, dovrebbe emettere ordinanza a inammissibilità dell'appello proposto dal p.m. avverso la sentenza di assoluzione degli imputati.

Deve preliminarmente evidenziarsi la palese rilevanza della questione di legittimità costituzionale proposta in quanto la normativa indicata, come già esposto, è applicabile in forza della disciplina transitoria anche al presente giudizio.

Il profilo di illegittimità costituzionale dedotto dal p.g. in riferimento al ritenuto contrasto del nuovo art. 593 c.p.p. con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 Cost.) è manifestamente infondato.

La tesi del p.g. secondo cui l'obbligo di promuovere l'azione penale ricomprende anche il potere di impugnazione del pubblico ministero è stata già più volte respinta dalla Corte costituzionale che ha escluso la violazione dell'art. 112 Cost. «non costituendo il potere di impugnazione del pubblico ministero una estrinsecazione necessaria dei poteri inerenti all'esercizio dell'azione penale» (*cf.* ordinanze n. 110 e 165 del 2003, n. 347 del 2002 e n. 421 del 2001).

Già con sentenza n. 280 del 1995 la Corte ha invero affermato che «il potere di appello del pubblico ministero non può riportarsi all'obbligo di esercitare l'azione penale come se di tale obbligo esso fosse — nel caso in cui la sentenza di primo grado abbia disatteso in tutto o in parte le ragioni dell'accusa — una proiezione necessaria ed ineludibile», rilevando altresì che «tutto il sistema delle impugnazioni penali, ed in particolare dell'appello depone nel senso che il potere del pubblico ministero di proporre appello avverso la sentenza di primo grado, anche se in certe situazioni ne possa apparire istituzionalmente doveroso l'esercizio, non è riconducibile all'obbligo di esercitare l'azione penale».

Il principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale, costituzionalmente previsto e garantito, non può dunque invocarsi con riferimento alla proposizione, solo discrezionale, dell'appello da parte del pubblico ministero contro una sentenza che abbia ritenuto infondata la sua pretesa punitiva, specie ove si consideri che la mancata impugnazione non deve in alcun modo essere motivata e ad essa, se proposta, può persino rinunciarsi.

Manifestamente infondato si appalesa anche il dedotto contrasto del novellato art. 593 c.p.p. con il principio della ragionevole durata del processo (art. 111, comma 2 seconda parte Cost.) risultando sufficiente al riguardo rilevare che la riduzione della possibilità per il pubblico ministero di proporre impugnazione avverso le sentenze di proscioglimento, con conseguente soppressione di un grado di giudizio, e la limitata possibilità di far valere direttamente dinanzi alla Corte di cassazione i vizi di legittimità che la inficino, assicurano al complessivo sistema della giustizia una incontestabile e palese economia di tempi.

Né ha rilievo il richiamo del p.g. all'ipotesi che la Corte di cassazione annulli la sentenza di assoluzione con rinvio al giudice di primo grado dinanzi al quale dovrebbe celebrarsi un nuovo giudizio di merito «la cui durata sarà di gran lunga maggiore rispetto all'attuale giudizio di appello».

È evidente infatti che in caso di annullamento con rinvio, tutta l'attività istruttoria compiuta, salvo casi limitati, conserverebbe la sua validità ed efficacia probatoria, riducendo comunque notevolmente i tempi del nuovo giudizio di merito.

Rileva invece la Corte che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 in riferimento al principio di parità delle parti (artt. 3 e 111, comma 2 prima parte Cost.) non appare manifestamente infondata nei limiti in cui il giudice ordinario deve effettuare il suo preliminare esame, senza interferire con i poteri propri della Corte di legittimità cui è demandato in via esclusiva il compiuto giudizio in ordine alla compatibilità costituzionale della normativa.

È noto che la questione della limitazione del potere di appello del p.m. è già stata affrontata dalla Corte Costituzionale, con specifico riferimento al giudizio abbreviato.

L'art. 443, comma 3 c.p.p. prevede infatti che il pubblico ministero non possa proporre appello contro le sentenze di condanna pronunciate nel giudizio abbreviato salvo che si tratti di sentenza che modifica il titolo del reato.

Con l'ordinanza n. 165 del 2003 la Corte ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 443, comma 3, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 111, secondo comma, e 112 della Costituzione.

La Corte costituzionale ha evidenziato, in riferimento al dedotto contrasto della disposizione impugnata con gli artt. 3 e 111, secondo comma, Cost., che il principio di parità delle parti «non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato». affermando tuttavia che una disparità di trattamento può risultare giustificata «ne i limiti della ragionevolezza, sia dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, sia dalla funzione allo stesso affidata, sia da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia».

Con la conseguenza che, nel caso del giudizio abbreviato, il limite all'appello della parte pubblica continua a trovare ragionevole giustificazione nell'obiettivo primario della rapida e completa definizione dei processi svoltisi in primo grado con un rito che implica una decisione fondata, *in primis*, sul materiale probatorio raccolto dalla parte che subisce la limitazione denunciata, fuori delle garanzie del contraddittorio (*cf.* anche ordinanza n. 347 del 2002; e, con riferimento al solo art. 111, secondo comma, Cost., ordinanza n. 421 del 2001).

È dunque la rinuncia da parte dell'imputato ad uno dei principi del giusto processo (il contraddittorio nella raccolta delle prove) a giustificare la disparità di trattamento che l'art. 443 comma 3 c.p.p. produce privando il p.m. della facoltà di appellare la sentenza di condanna a seguito di giudizio abbreviato.

Non sembra dunque che la Corte abbia finora mai affermato il principio della conformità costituzionale di una disparità di poteri fondata solo sulla diversa qualità della parte (pubblico ministero o imputato), avendo invece sempre affermato il principio opposto secondo cui occorre dare conto delle ragioni che rendono razionale la differenziazione nei casi di volta in volta sottoposti al suo vaglio.

È stato pertanto affermato il principio che una disparità di trattamento riguardo ai poteri processuali del pubblico ministero può essere giustificata nei limiti della ragionevolezza dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, dalla funzione allo stesso affidata, ovvero infine da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia.

La Corte di legittimità sin dal 1991 (*cf.* n. 363 del 1991) ha ritenuto costituzionalmente compatibile una differenziazione dei poteri processuali del pubblico ministero rispetto a quelli dell'imputato e del suo difensore, sottolineando tuttavia che «in ogni caso il diverso trattamento riservato al pubblico ministero, per essere conforme a Costituzione, dovrà trovare una ragionevole motivazione» proprio nella peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, nella funzione allo stesso affidata, nelle esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia.

Anche con l'ordinanza n. 110 del 2003 è stato ribadito che il principio di parità tra accusa e difesa di cui all'art. 111, comma 2 Cost., riconosciuto peraltro come «pacificamente già presente fra i valori costituzionali anche prima delle modifiche apportate dalla legge costituzionale n. 2 del 1999», pur non comportando necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli delle altre parti, è rispettato solo se una diversità di trattamento sia stabilita ragionevolmente nell'ambito delle scelte discrezionali del legislatore, proprio in ragione della peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero.

In tal senso si è espresso anche il Presidente della Repubblica nel messaggio con il quale il 20 gennaio 2006 ha rinviato al Parlamento la legge sull'inappellabilità delle sentenze di proscioglimento dopo la sua prima approvazione, laddove si evidenzia come la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento «a causa della disorganicità della riforma fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo» e si sottolinea che «le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'articolo 111 della Costituzione, a norma del quale: «Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale»».

Orbene, la soppressione del potere di impugnazione delle sentenze di proscioglimento da parte del p.m., introdotto dalla legge n. 46 del 2006, salva la residuale, e certamente eccezionale, ipotesi della scoperta di una prova nuova e decisiva nel limitato tempo intercorrente tra la deliberazione della sentenza e la scadenza del termine per appellare, non sembra trovare ragionevole giustificazione nei limiti richiesti dalle richiamate pronunce della Corte costituzionale.

La riforma infatti sottrae solo ad una parte lo strumento del nuovo giudizio di merito per vedere riconosciuta la fondatezza della sua pretesa punitiva, violando il principio sancito dall'art. 111, comma 2 Cost. che prevede che il processo si svolga in condizione di parità tra le parti, assicurando a ciascun soggetto processuale eguali strumenti per raggiungere gli obiettivi suoi propri, dovendo tale principio essere inteso nel senso più ampio con riferimento alla pronuncia conclusiva sulla propria domanda.

Risulta invero oltremodo riduttivo ritenere che il principio della parità tra le parti di cui all'art. 111, comma 2 Cost. sia previsto solo con riferimento alla fase del dibattimento ed all'acquisizione della prova, dovendo invece ritenersi che esso tuteli il diritto all'intervento dialettico delle parti in ogni fase del giudizio e dunque anche il diritto alla critica in condizioni di parità della decisione finale del giudizio che appaia insoddisfacente per l'una o per l'altra parte.

Lo squilibrio fra le parti introdotto dalla riforma non appare ragionevolmente compatibile con i criteri che la stessa Corte costituzionale ha più volte ribadito.

Non sembra esservi infatti alcuna ragionevole giustificazione della disparità nell'attribuzione del potere di impugnazione, finora riconosciuta, come nell'ipotesi già esaminata dalla Corte di legittimità del giudizio abbreviato, a istituti deflattivi in cui rinunce dell'imputato producono il risultato apprezzabile della definizione più sollecita del processo.

Giova peraltro evidenziare che l'aver lasciato esclusivamente all'imputato lo strumento di un nuovo giudizio di merito per vedere riconosciuta la propria innocenza sembra contrastare con i canoni della ragionevolezza anche in considerazione del fatto che, in un sistema nel quale «il doppio grado di giurisdizione di merito non forma oggetto di garanzia costituzionale» (*cf.* ordinanza n. 421 del 2001), «non è la doppia istanza che garantisce la completa difesa, ma piuttosto la possibilità di prospettare al giudice ogni domanda ed ogni ragione che non siano legittimamente precluse» (*cf.* ordinanza n. 316 del 2002).

Si osserva che la indispensabilità di un secondo giudizio di merito troverebbe fondamento nell'art. 2 del VII Protocollo addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, firmato a Strasburgo il 22 novembre 1984, rubricato «Diritto ad un doppio grado di giurisdizione in materia penale», che al suo primo comma sancisce il diritto di «ogni persona dichiarata rea da un tribunale di far esaminare la dichiarazione di colpevolezza o la condanna da un tribunale della giurisdizione superiore».

Ma a tale osservazione si obietta fondatamente che è proprio la medesima fonte internazionale a prevedere il riconoscimento del «diritto ad un doppio grado di giurisdizione» anche a favore della parte pubblica, se è vero che il secondo comma del menzionato art. 2 sancisce che il diritto al secondo giudizio di merito «può essere oggetto di eccezioni», tra l'altro, proprio nell'ipotesi in cui l'imputato «è stato dichiarato colpevole e condannato a seguito di un ricorso avverso il suo proscioglimento».

Se dunque il legislatore consente ad una parte di sottoporre la decisione ad un controllo critico da parte di un giudice sovraordinato, tale diritto non può non essere assicurato anche all'altra parte, salvo che sussistano ragionevoli motivi che legittimino la disparità di trattamento.

Il contrasto con il canone della ragionevolezza emerge altresì dal rilievo — anch'esso sottolineato nel menzionato messaggio Presidenziale del 20 gennaio 2006 («Un'ulteriore incongruenza della nuova legge sta nel fatto che il pubblico ministero totalmente soccombente non può proporre appello, mentre ciò gli è consentito quando la sua soccombenza sia solo parziale, avendo ottenuto una condanna diversa da quella richiesta») — che la nuova normativa fa salvo il potere del p.m. di appellare la sentenza di condanna ad una pena ritenuta inadeguata, laddove è incontestabile il maggiore interesse della parte pubblica ad appellare la sentenza che abbia respinto l'istanza punitiva.

*P. Q. M.*

*Visto l'articolo 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, 159 c.p.;*

*Dichiara manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1 legge n. 46/2006, e dell'art. 10 della medesima legge, in relazione agli artt. 111, comma 2 seconda parte, e 112 della Costituzione;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1 della legge n. 46 del 2006, e dall'art. 10 della medesima legge, in relazione agli articoli 3 e 111, comma 2 prima parte, della Costituzione, nei termini di cui alla motivazione.*

*Sospende il giudizio in corso e i termini di prescrizione del reato.*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, ordinando alla Cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e di comunicarla ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Palermo, addì 15 giugno 2006

*Il Presidente: LA COMMARE*

06C0993

## N. 476

*Ordinanza del 6 febbraio 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 2006)  
emessa dal Giudice tutelare presso il Tribunale di Venezia - Sezione distaccata di Chioggia, nel procedimento relativo a B.R.*

**Capacità giuridica e di agire - Amministrazione di sostegno - Procedimento per la nomina dell'amministratore - Obbligatoria presenza di un difensore tecnico che assista in giudizio il beneficiario - Mancata previsione - Violazione del diritto di difesa - Insufficiente protezione della capacità legale di agire - Incidenza sulla sfera di libertà e autodeterminazione del singolo, in cui si esprime la dignità della persona umana.**

- Codice civile, artt. 407 e 408; codice di procedura civile, art. 716.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 24.

## IL GIUDICE TUTELARE

Letto il ricorso introduttivo presentato personalmente da B.U. nato a Cavarzere il 15 ottobre 1938, nell'interesse della sorella B.R., nata a Cavarzere il 17 giugno 1948, e così ai sensi degli artt. 406 e 417 c.c., secondo quanto ritenuto dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Venezia (provvedimento 9 novembre 2005) ove l'atto era stato depositato (in data 8 novembre 2005).

Rilevato che in detto ricorso viene rappresentata la condizione di invalidità al 100% nella quale irrimediabilmente versa la B.R., come da allegato verbale di accertamento di visita legale e conseguente certificato (*ex lege* 5 febbraio 1992, n. 104).

Rilevato, in particolare, che la B.R. è affetta da «Cerebropatia con oligofrenia ed afasia per cui è totalmente compromessa la vita di relazione e necessita di accompagnamento», sicché è verosimilmente necessario somministrare una misura di protezione, trattandosi di persona che non può curare i propri interessi.

Rilevato che il ricorso introduttivo non è stato presentato da un legale patrocinatore munito di procura e che dalla lettura degli atti allegati risulta che l'interessata è priva dell'assistenza di difensore tecnico con il quale stare in giudizio nella presente procedura, e così ai sensi dell'art. 82 c.p.c.

Visto il parere del p.m. – sede, secondo il quale è necessario che la domanda sia presentata da un difensore tecnico e non direttamente dal privato cittadino o comunque da soggetto non assistito, in quanto, «nonostante l'esistenza di molteplici disposizioni da cui è possibile ricavare un principio opposto, meritano di essere valorizzati. ... gli spunti normativi da cui si ricava una identità dogmatica tra il procedimento per interdizione e quello per la nomina di amministratore di sostegno, nel senso che entrambi possano classificarsi procedimenti c.d. a carattere oggettivo, procedimenti, in altre parole, che operano su *status* del soggetto, intesi quali complesso di diritti fondamentali della persona fisica, e che, come tali, se possono deviare in alcune circostanze dallo schema consueto del procedimento contenzioso civile, comunque ne mantengono il carattere (ad esempio, si veda il disposto dell'art. 720-*bis* c.p.c., che consente il ricorso in Cassazione per i provvedimenti finali, o quello dell'art. 418, terzo comma c.c., che nel passaggio da interdizione ad amministrazione di sostegno individua una mera trasmissione del procedimento)».

Ritenuto che la mancata assistenza da parte di un patrocinatore legale col quale stare in giudizio configura verosimilmente una violazione del diritto difesa di B.R., e che tale difetto, non essendo imposta la nomina di un difensore dalle norme istitutive della nuova misura di protezione delle persone prive di autonomia di cui alla legge 9 gennaio 2004, n. 6, pone come rilevante nel caso di specie la questione di legittimità costituzionale di tali norme, in particolare degli artt. 407 e 408 del c.c. e 716 c.p.c. in relazione agli artt. 2, 3 e 24 della Carta costituzionale.

Ciò premesso, espone di seguito le ragioni per le quali ritiene tale questione non solo rilevante nel caso di specie, ma altresì non manifestamente infondata.

A) Questo giudice ritiene opportuno rendere esplicita la sua adesione alla tesi prevalente tra i giudici di merito, secondo la quale la legge n. 6 del 2004 non ha reso del tutto inutile il ricorso agli istituti, da altri ritenuti arcaici e superati, dell'interdizione e dell'inabilitazione.

Secondo la tesi qui accolta, una analisi interpretativa sistematica, teleologicamente orientata e non preconcetta della complessa disciplina inserita da tale legge sulle preesistenti norme del codice civile, dimostra che l'ambito di operatività dell'amministrazione di sostegno non può coincidere in nessun caso con quello dell'interdizione e con quello dell'inabilitazione così da consentire la loro disapplicazione.

In altri termini, tanto l'interdizione quanto l'inabilitazione conservano un proprio distinto ambito di operatività, che i giudici devono essere in grado di individuare alla luce dei parametri generali della necessità/adequatezza e della minore invasività possibile della misura di protezione da applicare.

Ne viene, che non è consentito loro formulare giudizi di valore sugli istituti legislativi, in definitiva sulla legge stessa, per accordare aprioristicamente la propria preferenza esclusiva all'uno o all'altro, senza tenere conto dei distinti ambiti di operatività; ma, in un sistema basato sul principio di legalità, nel quale non vi è spazio per la giurisprudenza abrogatrice, devono sforzarsi di dare contorni più precisi a quegli ambiti, in definitiva «distinguere» quando l'interdizione e l'inabilitazione sono ancora necessari, e così sia in generale, secondo una precisa tipizzazione della relativa fattispecie astratta, sia in relazione ai casi concreti da valutare.

Secondo il Tribunale di Milano, ad es., la modifica, sia dell'art. 414 c.c., nella parte in cui mantiene l'interdizione per i soggetti che si trovano in condizioni di abitudine infermità di mente... quando ciò è necessario per assicurare la loro adeguata protezione, sia dell'art. 427 c.c., laddove consente di stabilire che taluni atti di ordinaria amministrazione possono essere compiuti dall'interdetto, depongono per una «volontà legislativa di riconoscere all'interdizione una valenza di protezione necessaria per tutti i soggetti che, ancorché in grado di esplicitare capacità residuali, possano ritenersi adeguatamente protetti, da loro stessi e dagli altri, solo se li si escluda da qualunque capacità (in ciò si concretizza l'interdizione), nel senso di impedire che si producano effetti giuridici quando si attivano con modalità non sorrette da valide capacità intellettive e volitive in tutti gli ambiti (anche non immediatamente prevedibili) da cui possano derivarne pregiudizi riconoscendo loro quei soli ambiti di azione certamente non nocivi» (Tribunale di Milano, sentenza 21 marzo 2005, n. 3289, pubblicata su Altalex).

Secondo questa prospettiva (conforme, Trib. di Bologna, 1° dicembre 2005, n. 3107), che supera dunque il falso dilemma interpretazione conservatrice/interpretazione solidaristica, e non si attarda su meri giudizi di valore, «se al fine di garantire la più completa protezione della persona incapace, i poteri dell'Amministratore di sostegno devono estendersi, sia a decisioni personali inerenti la cura del soggetto, sia a qualunque tipologia negoziale, con il rischio, tra l'altro, di riportare un elenco incompleto di atti, residuandone altri non previsti che sfuggano agli effetti di annullabilità di cui agli artt. 409 e 412 c.c. (rimarrebbe sempre l'impugnabilità ex art. 428 c.c., ma subordinata alla prova della malafede dell'altro contraente), e se ci si trova a dover integrare detta misura richiamando, ex art. 411 c.c. e sempre a fini di tutela, disposizioni previste per l'interdetto (quali l'incapacità di contrarre matrimonio — art. 85 c.c., di testare — art. 591 c.c., di donare — art. 774 c.c.). la sovrapposizione di contenuto dei due istituti di amministrazione di sostegno e di interdizione induce a privilegiare quest'ultimo, che annulla ogni possibilità di azione del soggetto a suo danno o ne consente un immediato annullamento, riconoscendo alla persona autonomia di azione solo per specifici atti che si palesino nocivi» (ivi).

Orbene; anche a prescindere dal consenso che si possa accordare a tale proposta interpretativa, delimitatrice degli ambiti di operatività dei tre istituti di protezione delle persone in tutto o in parte prive di autonomia (o di altre consimili: come quella del Tribunale di Torino – ufficio del giudice tutelare, decreto 22 maggio 2004, che, valorizzando le disposizioni di cui agli artt. 404, 407, 410 e 411 c.c., sottolinea come il destinatario della misura di sostegno debba conservare, quanto meno in misura ridotta, una propria autonomia e capacità, senza la quale non potrebbe dialogare né con il giudice tutelare né con l'amministratore di sostegno; come quella del Tribunale di Parma, ufficio del giudice tutelare, decreto 2 aprile 2004, che pone l'accento sulla gravità della menomazione psichica, quale parametro giustificativo della pronuncia di interdizione; come quella del Tribunale di Catania, decisione 26 ottobre 2004, che argomenta l'esclusione dell'amministrazione di sostegno, in caso di grave compromissione delle facoltà psichiche, da quell'art. 409 c.c. che conclama il persistere della capacità legale di agire del beneficiario «per tutti gli atti che non richiedono la rappresentanza esclusiva o l'assistenza necessaria per l'amministratore di sostegno», e così sul presupposto che, mancando al di fuori di queste aree l'autodeterminazione dell'interessato, non si può ricorrere alla nuova meno invasiva misura di protezione, tanto più che anche la applicazione degli artt. 406, 407 e 410 c.c. dipende dalla conservazione di una qualche residua capacità decisionale in capo al malestante; come quella del giudice tutelare di Nocera, decreto 8 luglio 2004, per il quale l'amministrazione di sostegno è da ritenere *in re ipsa* esclusa se e in quanto il soggetto sia del tutto privo di autonomia psicofisica; come quella del Tribunale di Ancona – ufficio del giudice tutelare, decreto 17 marzo 2005, che pone anch'essa l'accento, quale causa preclusiva del ricorso all'amministrazione di sostegno, sulla gravità della malattia psichica della persona in difficoltà, in particolare se sia tale da non consentirle di relazionarsi con il mondo esterno; o come quella del Tribunale di Genova, sent. 13 novembre 2005, che valorizza, al fine di escludere l'amministrazione di sostegno, la circostanza che l'interessato non è in alcun modo in grado di far valere il proprio punto di vista), si dovrà comunque convenire che la stessa costituisce un concreto esempio della possibilità di dare un contenuto visibile ai generici criteri della necessità/adequatezza e minore invasività, e risponde pertanto alla sollecitazione della stessa Corte costituzionale, or quando il Giudice delle leggi ammonisce che la nuova disciplina affida al giudice il compito di «individuare» l'istituto da applicare (sent. Corte cost. n. 440 del 9 dicembre 2005).

Tale proposta infatti non si limita a ripetere, secondo una vuota quanto sterile tautologia, che l'interdizione è necessaria solo quando è necessaria, con l'immane corollario che l'interdizione e la stessa inabilitazione non sarebbero mai necessarie essendo sempre adeguata e sufficiente l'amministrazione di sostegno, ma si sforza di dare voce a quel muto criterio direttivo, col descrivere i contorni di una vera e propria fattispecie astratta, una fattispecie sotto cui sussumere, di volta in volta, anche in chiave di prevedibilità e trasparenza delle decisioni del G.T., i singoli casi umani sottoposti al suo vaglio critico.

Una proposta, peraltro, che neutralizza il rischio delle disparità di trattamento in casi analoghi, rischio giocoforza insito in ogni clausola generale, e, nel merito, trova sostenitori anche tra alcuni dei primi commentatori del nuovo sistema di protezione degli incapaci.

La dottrina sopra richiamata ha infatti avvertito che, estendendo al massimo l'area dell'incapacità di agire del beneficiario della nuova misura rispetto agli atti patrimoniali, non solo «si giungerebbe a creare un doppio istituto dell'istituto tradizionale», con l'irragionevole conseguenza di «operare tale estensione in un istituto che è nato con (ed ha) la vocazione di limitare specificamente e puntualmente la capacità di agire del destinatario», ma non si terrebbe neppure conto della volontà del legislatore, quale traspare dall'esame dei lavori parlamentari.

In proposito, la stessa ha sottolineato che «il testo in vigore, risultante dalle modifiche apportate dalla Camera ed approvate dal Senato il 22 dicembre 2003, da un lato sopprime l'espressa equiparazione tra beneficiario e interdetto (e inabilitato)», come avveniva invece nel testo dell'art. 411 approvato dalla II Commissione permanente del Senato il 21 dicembre 2001, e, dall'altro, «rovescia esattamente il criterio di applicazione al beneficiario degli effetti, limitazioni o decadenze stabilite per l'interdizione o l'inabilitato; non più effetto legale automatico dell'amministrazione di sostegno, derogabile ad opera del giudice, ma effetto rimesso dalla legge alla necessaria mediazione del provvedimento giudiziale».

In effetti, non bisogna cadere nell'equivoco di ritenere che il potere di rappresentanza conferito dal giudice tutelare all'amministratore di sostegno in forza dell'art. 405, n. 3, c.c., comporti di per sé una limitazione, ablazione o sospensione della capacità di agire del beneficiario in relazione agli atti e negozi giuridici cui si riferisce quel conferito potere.

Il tenore letterale di questo articolo, che disciplina il contenuto del decreto di nomina dell'amministratore di sostegno e l'oggetto del relativo incarico, attribuendo al g.t. il corrispondente potere di nomina, non autorizza infatti una conclusione del genere.

Al contrario, si deve convenire che il potere di rappresentanza, che l'art. 405 c.c. non qualifica in alcun modo, si atteggia quale potere rappresentativo meramente suppletivo, non sostitutivo né esclusivo, taluno parla di potere «concorrente», e non preclude al beneficiario il valido compimento da sé solo di quegli stessi atti e negozi, allo stesso modo in cui una procura volontaria non implica alcuna rinuncia alla autonomia o abdicazione della capacità legale di agire del delegante rispetto al compimento degli atti che sono oggetto della delega conferita al procuratore.

È vero, peraltro, che il giudice tutelare può interdire al beneficiario il valido compimento da sé solo degli atti e negozi giuridici oggetto dell'incarico di rappresentanza conferito con il decreto di nomina *ex art.* 405 c.c., ma ciò richiede l'esercizio dell'ulteriore potere, siccome stabilito dal successivo art. 411, quarto comma, c.c., per cui tale organo giudiziario «può disporre che determinati effetti, limitazioni o decadenze previste da disposizioni di legge per l'interdetto o l'inabilitato, si estendano al beneficiario di sostegno».

È infatti solo l'esercizio eventuale («può») di tale potere, discrezionale ma non arbitrario, visto l'obbligo di una specifica motivazione sul punto (art. 411, quarto comma, secondo periodo, c.c.), a imprimere alla rappresentanza conferita all'amministratore di sostegno il carattere dell'esclusività, avvicinando gli effetti di tale misura di protezione sulla capacità legale di agire del beneficiario a quelli dell'interdizione<sup>1)</sup>.

Orbene; è proprio in relazione a tale specifico potere interdittivo, sui presupposti che ne giustificano l'esercizio in funzione di protezione della persona in difficoltà e sulla relativa estensione, ovverosia su quali e quanti atti e negozi giuridici del beneficiario lo stesso possa legittimamente incidere, che si devono distinguere gli ambiti di operatività dell'interdizione e dell'amministrazione di sostegno.

1) Probabilmente diverso è invece il discorso da condurre sull'attività di assistenza, attività di cui pure l'a.d.s. può essere incaricato a norma dell'art. 405, n. 4, c.c. Non si può infatti parlare in proposito di assistenza materiale o psicologica, bensì giuridica, ovverosia di un atto deliberativo della volontà, di volta in volta reso manifesto dall'a.d.s., che deve integrare, ai fini della sua validità, l'atto giuridico o negoziale cui si riferisce, ed è, per tale motivo, assistenza per definizione necessaria.

Ed è proprio sull'ambito di tale estensione, tenuto conto della logica profonda dell'intervento legislativo — «specifico e mirato di limitazione della capacità, diametralmente opposto ad ogni tentazione totalizzante ed omnicomprensiva» —, che si può ragionevolmente affermare, con la richiamata dottrina, che «se si intende pervenire alla più ampia incapacitazione del soggetto in vista della sua protezione prevalentemente patrimoniale, l'interdizione costituisce ancor oggi lo strumento tipico».

B) Per completezza è opportuno richiamare anche l'opposto orientamento interpretativo, compiutamente esposto nella sentenza n. 2716 del 21 dicembre 2001 del Tribunale ordinario di Venezia — sede centrale, secondo il quale la legge n. 6/04 ha sostanzialmente reso non più necessario il ricorso all'interdizione e addirittura sempre inutile quello all'inabilitazione (anche nell'ipotesi del prodigo), e attribuisce un ambito di operatività omnicomprensivo all'amministrazione di sostegno.

Secondo tale indirizzo, la nuova disciplina, finalizzata alla protezione delle persone in tutto o in parte prive di autonomia, e così attraverso la regolamentazione sistematica e coordinata delle tre misure di protezione dell'interdizione, dell'inabilitazione e dell'amministratore, sancisce che la «capacità di agire» della persona maggiorenne debba essere inteso «quale diritto inviolabile della persona umana (cfr. art. 409 Corte costituzionale; art. 2 e 3 della Costituzione), anche se affetta da menomazioni fisiche o psichiche».

Sulla base di questa premessa, e di una lettura sistematica delle nuove disposizioni, il collegio ritiene pertanto che tale capacità è ora «limitabile, unicamente quando sia indispensabile nell'interesse stesso del non autonomo, sempre nella minore misura possibile (principio di conservazione di cui all'art. 409, primo comma c.c.) e per il minore tempo possibile (espansività della capacità di agire e residualità dell'incapacità di agire), con uno strumento il più possibile modulabile, modificabile, elastico, revocabile».

Secondo questo secondo orientamento, in realtà, anche la nuova misura di protezione dell'amministrazione di sostegno può avere un effetto incapacitante, ma la limitazione o compressione di quel diritto inviolabile che è la capacità di agire, e così attraverso la nomina di un amministratore di pubblica nomina e il conferimento dei relativi poteri, giammai potrebbe riguardare le persone in difficoltà per motivi meramente fisici, all'opposto solo quelle prive di autonomia se e in quanto affette da una infermità mentale; e anche in tale caso si tratterebbe comunque di un «effetto normativo» indiretto e solo eventuale (ivi).

Sotto il primo profilo, infatti, sarebbe contrario allo spirito della legge di riforma ritenere «che tutto l'istituto dell'A.d.S. è modellato quale strumento incapacitante di ogni beneficiario (e non solo dell'infermo)».

Con riguardo al secondo, in particolare, «l'effetto eventuale indirettamente incapacitante previsto dall'art. 409 c.c. che esplicitamente stabilisce l'opposto principio di conservazione della capacità di agire («il beneficiario conserva la capacità di agire per tutti gli atti che non richiedono la rappresentanza esclusiva o l'assistenza necessaria dell'A.d.S.»), è, appunto, solo un possibile effetto indiretto nient'affatto necessario del decreto del g.t.: effetto previsto direttamente dalla legge (senza che il g.t. debba esplicitamente stabilirlo) ma limitato unicamente agli atti o categorie di atti per cui il g.t. abbia previsto che l'A.d.S. ex art. 405, quinto comma nn. 3 e 4 c.c. debba, tra gli altri compiti, rappresentare in via esclusiva (e non solo alternativa e/o eventuale e/o senza specifiche ed espresse previsioni particolari) il beneficiario; o assisterlo necessariamente (e non eventualmente) nel loro compimento».

Tale indiretto e solo eventuale effetto, inoltre, può anche essere generalizzato, se ciò è necessario per proteggere la persona priva di autonomia, ossia compatibilmente con le esigenze oggettive di protezione dello stesso (ivi).

Difatti la personalizzazione del provvedimento di nomina dell'amministratore di sostegno, «non impedisce affatto la previsione più o meno temporanea di sostituzioni generali o per categorie di atti dell'A.d.S.», ed è «inutile ogni discussione sulla ammissibilità di provvedimenti di sostituzione anche esclusiva del beneficiario per singoli atti o per una generalità di atti giuridico-economici, essendo evidente che il provvedimento personalizzato potrà estendersi fino ai limiti massimi per cui risulti utile nell'interesse del beneficiario in relazione a tutti, ad alcuni, a categorie di atti giuridici (art. 405, quinto comma, n. 3)».

In altri termini, secondo questo indirizzo interpretativo, all'amministratore di sostegno, ove necessario e per il tempo necessario, nei termini sopra precisati, possono essere affidati gli stessi generalizzati poteri di rappresentanza esclusiva che competono al tutore.

Difatti, «Se in quest'ottica il beneficiario deve essere necessariamente sostituito nel compimento di alcuni o perfino di tutti gli atti giuridicamente rilevanti, anche questo può essere legittimato a fare l'A.d.S.».

Nondimeno, anche in tal caso, anche quando cioè si produce questo effetto giuridico (indiretto, non necessario, più o meno generalizzato), il procedimento di nomina dell'amministrazione di sostegno mantiene pur sempre la sua natura meramente amministrativa e l'organo ad esso deputato non esercita, né è legittimato ad esercitare alcun accertamento, valutazione o giudizio sulla capacità di agire del beneficiario (ivi).

Difatti, il giudice tutelare «non ha compiti giurisdizionali e/o di accertamento sullo stato di capacità/incapacità del beneficiario», al punto «che non appare né giuridicamente né logicamente corretto che il g.t. conferisca, in sede di procedimento *ex art. 407 cc*, un incarico peritale volto ad accertare la sussistenza di «condizioni di abituale infermità di mente che... rende incapaci di provvedere ai propri interessi».

Ecco perché, conclude il riferito indirizzo, il procedimento di nomina dell'amministrazione di sostegno non richiede in nessun caso il ricorso al patrocinio difensivo obbligatorio e ogni riferimento all'art. 82, secondo comma, c.p.c. è pertanto fuori luogo (ivi).

C) Chi scrive espone di seguito le ragioni del suo articolato dissenso rispetto al surriferito indirizzo interpretativo del Tribunale di Venezia – sede centrale (indirizzo peraltro disatteso anche dal g.t. della sezione distaccata di Dolo: *cf.* ordinanze 20 ottobre 2004 e 25 maggio 2005).

In primo luogo, non si comprende su quale dato normativo o presupposto logico si fonderebbe questa riduzione della funzione del g.t. a organo amministrativo che non accerta, non valuta e non giudica, ma si limita a dare quanto gli viene chiesto.

E così non solo e non tanto perché, nell'ambito del procedimento di nomina dell'amministratore di sostegno, da chiunque sia attivato o avviato, il giudice tutelare ha invece il dovere-potere di accertare la sussistenza in punto di fatto del presupposto che giustifica la misura di protezione, ossia la mancanza di autonomia e la relativa causa, se del caso una infermità o menomazione psico-fisica che, incidendo sulla capacità di intendere e volere del soggetto non autonomo, impedisce a quest'ultimo di curare i propri interessi, ma anche e soprattutto perché è tenuto valutare, sulla base di quella accertata eziologia:

1) se e in che misura conferire all'amministratore di pubblica nomina poteri di rappresentanza esclusiva (non meramente suppletiva) e di assistenza necessaria;

2) se il difetto di autonomia della persona in difficoltà sia tale, in ragione del quadro clinico che lo ha determinato, da richiedere poteri di rappresentanza esclusiva o di assistenza necessaria così estesi e generalizzati, che non possono essere conferiti a un amministratore di sostegno, e si renda pertanto necessario informare della situazione il p.m., perché promuova un giudizio di interdizione o di inabilitazione.

Come ha ribadito in proposito la Corte costituzionale, «il giudice tutelare verifica (in piena autonomia) la sussistenza dei presupposti dell'amministrazione di sostegno», e così anche quando il procedimento gli sia stato trasmesso dal tribunale, previo rigetto del ricorso per interdizione/inabilitazione e nomina di un amministratore di sostegno provvisorio, ai sensi dell'art. 418, comma 3, c.c. (sent. Corte costituzionale n. 440 del 9 dicembre 2005).

Ne viene che il Tribunale, che in tal caso ha semplicemente avviato l'amministrazione di sostegno sulla base della sua iniziale e provvisoria valutazione di idoneità della misura di protezione, non è abilitato a «imporre» al g.t., mediante tale avvio, l'esito del relativo giudizio; tant'è che il giudice tutelare, sulla base della sua autonoma e finale valutazione di idoneità, può dichiarare cessata la misura e informare di ciò il p.m. perché promuova nuovamente, se l'organo titolare dell'azione lo ritiene, il procedimento di interdizione o di inabilitazione.

Difatti, ben «può accadere che l'uno decida di non attivare l'amministrazione di sostegno e l'altro di non dichiarare l'interdizione o l'inabilitazione»; e tale eventuale conflitto o contrasto valutativo va ricomposto, attraverso il meccanismo processuale dell'impugnazione, la cui attivazione chiama in gioco innanzi tutto la responsabilità dello stesso p.m., nella sua sede naturale.

Ossia, innanzi alla Corte di appello.

Non si comprende, in secondo luogo, perché il g.t., nel corso dell'attività di accertamento-valutazione della infermità o menomazione psichica che dà luogo al difetto di autonomia, attività come si è visto doverosa ed autonoma, non possa avvalersi, secondo il suo prudente apprezzamento, dell'ausilio della scienza medica, rinunciando a priori, secondo il discutibile principio *Iudex peritus sine peritorum*<sup>2)</sup>, agli ampi poteri istruttori conferitigli dall'art. 407 c.c., in forza del quale «Dispone, anche d'ufficio, gli accertamenti di natura medica e tutti gli altri mezzi istruttori utili ai fini della decisione».

Al riguardo, si può anzi ribattere che tali accertamenti medico-legali sono tanto più opportuni, in quanto si tratti di accertare il grado di autonomia psichica della persona in difficoltà nella cura dei propri interessi, e in modo mirato se la stessa sia in grado in ragione della sua residua capacità naturale di:

- 1) compiere da sé sola, ai sensi dell'art. 409 c.c., gli atti necessari a soddisfare le esigenze della propria vita quotidiana;
- 2) elaborare dentro di sé e prendere consapevolezza delle proprie aspirazioni di vita individuale e sociale;
- 3) comunicare tali aspirazioni sia al giudice tutelare nel corso del colloquio previsto dall'art. 404 c.c., sia successivamente all'amministratore di sostegno ai sensi dell'art. 410, secondo comma, c.c.
- 4) percepire e comprendere il significato delle informazioni, relative agli atti da compiere nel suo interesse, che l'amministratore di sostegno è tenuto a comunicarle tempestivamente prima della loro attuazione;
- 5) esprimere eventuali dissensi, e dissensi non meramente acritici, al riguardo, secondo quanto garantito dall'art. 410, secondo comma, c.p.c.

In particolare, posto che l'art. 412 c.c. considera invalidi, sanzionandone l'annullabilità, gli atti compiuti dall'amministratore di sostegno in violazione delle disposizioni di legge, e che tra le disposizioni di legge da osservare: vi è anche quella che impone all'amministratore di sostegno, prima di compiere gli atti a cui è abilitato dal decreto di nomina, di consultare il beneficiario, raccogliergli l'eventuale dissenso e comunicarlo al g.t., è del tutto evidente la necessità di accertare preventivamente se tale consultazione sia davvero possibile e se l'eventuale dissenso del beneficiario sia viziato e in che misura (art. 410 c.c.).

Ed ancora, l'accertamento della incapacità di intendere e volere, doveroso per il g.t. se e in quanto è la segnalata causa dell'impossibilità della persona in difficoltà di curare i propri interessi, precostituisce, a favore di questa, la prova del principale presupposto che condiziona, in punto di fatto, il successo di ogni futura causa di annullamento di atti giuridici eventualmente pregiudizievoli che la stessa successivamente porrà in essere (art. 428 c.c.).

Anche sotto questo profilo è pertanto opportuno.

In ogni caso, è lo stesso indirizzo interpretativo sopra richiamato a sostenere che il provvedimento del g.t. o la volontà dell'A.d.S. non possono mai sostituirsi, nella cura del beneficiario dissenziente, alla volontà di quest'ultimo, a meno che questa volontà non sia viziata dalla patologia in atto o da altra patologia psichica, ossia da una «impossibilità o inadeguatezza di comprensione e volontà»; e così in quanto, ai sensi dell'art. 32 Cost., «nessuno può essere obbligato ad un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge».

Ed è questo stesso indirizzo, a precisare, di seguito, che ove invece la volontà del beneficiario non sia stata espressa e/o non sia esprimibile e anche in quella in cui la sua volontà, «pur apparentemente contraria alla effettuazione dell'intervento o terapia, sia essa stessa viziata da patologia incidente sulla possibilità di comprensione e/o volizione (ipotesi «qualificata» di «contrasto» e «dissenso» espressamente prevista dall'art. 410, secondo comma, c.c.)», allora, in questi casi «l'A.d.S. potrà ricorrere al g.t. perché «adotti», con decreto motivato, gli opportuni provvedimenti (art. 410, secondo comma c.c.); o essere lui stesso autorizzato a rappresentare la volontà del beneficiario e/o a disporre in luogo del beneficiario e nel suo esclusivo interesse».

Ne viene, che è questo stesso indirizzo ad ammettere, al tal fine, al fine cioè di accertare se la volontà del beneficiario sia viziata o meno, quello che in generale ha negato, che sia non solo corretta, ma anzi «opportuna per tale valutazione la nomina di C.T.U.».

*Et de hoc satis.*

2) Principio, come è noto, severamente censurato dalla Corte di cassazione in sede penale, sul presupposto che le valutazioni specialistiche che il giudice trae direttamente dalla sua scienza privata, in ipotesi molto approfondita in una certa maniera, e la conseguente rinuncia all'apporto dello specialista (nel noto caso si trattava di una perizia grafica molto complessa), e così ai fini della decisione, sono direttamente e per la prima volta rese note alle parti nella motivazione del provvedimento. Le stesse sono pertanto sottratte a una preventiva conoscenza e contestazione tecnica da parte degli interessati, con violazione del principio del contraddittorio e del diritto di difesa (la sentenza e la n. 9047 del 1999, V sez. pen.).

In terzo luogo, non si ritiene condivisibile l'opinione secondo la quale all'amministratore di sostegno possono essere attribuiti poteri generalizzati di rappresentanza e/o assistenza, tanto più se si tratta di poteri esclusivi e necessari, né l'ulteriore opinione, sopra richiamata, secondo la quale il carattere meramente eventuale dell'effetto incapacitante di tali poteri esclusivi e necessari, ancorché generalizzati ed estesi, preserva la natura non contenziosa, meramente amministrativa, di tale misura di protezione, escludendo pertanto, e in ogni caso, la necessità della difesa tecnica.

Sotto quest'ultimo profilo, si può infatti subito dire che la natura dell'effetto giuridico e dell'oggetto sul quale lo stesso incide non dipendono dalla sua eventualità, né dalla sua asserita automaticità, né infine dal suo asserito carattere meramente «sospensivo dell'operatività del principio della capacità di agire del beneficiario» (ivi); e che bisogna piuttosto guardare a quella natura (ablatoria o limitativa) e a quell'oggetto (la capacità legale di agire e la sua estensione) per stabilire, in sede interpretativa, se il procedimento e la relativa misura hanno natura giurisdizionale o meno.

Orbene; una analisi non formalistica di questa materia (gli atti giuridici compiuti dal beneficiario in violazione di quanto stabilito nel decreto di nomina dell'A.d.S. sono invalidi, ossia annullabili, proprio come gli atti giuridici compiuti dall'interdetto dopo la sentenza costitutiva di interdizione), rende consapevole l'interprete che un provvedimento soggettivamente giurisdizionale che non interviene direttamente sulla capacità legale di agire di un soggetto, capacità che formalmente rimane integra, ma comunque incide negativamente, nei casi e nella misura in cui incide, anche solo indirettamente e per riflesso, su tale «diritto inviolabile», imprime giocoforza al procedimento nel corso del quale lo stesso viene somministrato, nei medesimi casi e nella stessa misura, natura oggettivamente giurisdizionale, dovendosi pertanto riconoscere al soggetto che lo subisce il diritto di difendersi compiutamente.

È ben vero, infatti, che la capacità legale di agire non equivale a capacità di agire con effetti giuridici, in quanto anche chi è privo o privato, in tutto o in parte, di tale capacità può operare con efficacia nel mondo giuridico e dei suoi traffici, ponendo in essere atti e negozi giuridici.

Ma è altrettanto vero che, senza tale ulteriore qualità del soggetto, gli atti e negozi giuridici cui dà luogo sono invalidi, dall'efficacia claudicante, in una parola annullabili, ed è pertanto a tale effetto finale invalidante che bisogna guardare, comunque sia procurato, anche nella materia che ci occupa, e così a prescindere dalla sua estensione a pochi, a molti o a tutti gli atti giuridici futuri del «beneficiario».

Ciò che è in gioco in definitiva non è infatti la possibilità del soggetto di compiere atti e negozi giuridici, ossia la sua qualità di operatore nel mondo del diritto, ma la sua perdurante possibilità di compiere atti e negozi giuridici non annullabili.

Ma procediamo con ordine.

D) La Corte costituzionale, nella sua prima pronuncia in questa materia, sembra ritenere non corretta, ossia non plausibile sotto il profilo ermeneutico, l'interpretazione giurisprudenziale secondo la quale l'autorità giudiziaria può conferire all'amministratore di sostegno il potere di assistere la persona del beneficiario in tutti gli atti di straordinaria amministrazione, sì da integrarne in via necessaria, a pena di invalidità, la volontà negoziale nella generalità di tali atti; colla conseguenza che un potere di assistenza generalizzato, ove le condizioni del soggetto in difficoltà siano tali da suggerire la necessità di un misura di protezione così invasiva, possa essere somministrato soltanto inabilitando l'interessato (sent. n. 440 del 9 dicembre 2005).

Il giudice delle leggi sembra inoltre ritenere che ove le condizioni del beneficiario impongono di conferire a un rappresentante legale di pubblica nomina il potere di sostituirlo, a pena di invalidità, in tutti gli atti di straordinaria amministrazione, in tale caso il rappresentante non può che assumere la veste del tutore (ivi).

La Corte costituzionale ha infatti enunciato il seguente principio: «In nessun caso i poteri dell'amministratore possono coincidere "integralmente" con quelli del tutore e del curatore».

Ne viene che l'amministratore di sostegno può essere nominato solo quando l'attività di assistenza e/o di rappresentanza debba essere limitata, e così nell'interesse del beneficiario, a singoli atti o a ben specificate categorie di atti<sup>3)</sup>.

3) Secondo i primi commentatori della sentenza della Corte cost. n. 440/2005, questa decisione interpretativa di rigetto, più che sancire il carattere residuale dell'interdizione, avrebbe conferito autorevolezza costituzionale all'alternativa interpretativa segnalata dal giudice rimettente, ossia nel senso della applicabilità dell'A.d.S. alle sole ipotesi di infermità psichica meno gravi di quelle che giustificano l'interdizione e la stessa inabilitazione, derivandone conseguentemente l'adottabilità, da parte del g.t., di misure limitative dell'autonomia giuridica del soggetto incapace non già ad ampio spettro, all'opposto davvero mirate a specifiche categorie di atti se non ad atti singoli. Secondo questo primo commento (in *Guida al Diritto* del 21 gennaio 2006): «La Corte nella parte motivazione accoglie in parte questa tesi, laddove afferma che "in nessun caso" i poteri dell'amministratore possono coincidere "integralmente" con quelli del tutore o del curatore, lasciando con ciò chiaramente intendere che non è conforme alla normativa un provvedimento di nomina dell'amministratore che limiti completamente la capacità del beneficiario, invece di essere puntualmente correlato alle caratteristiche del caso concreto».

Tale conclusione ermeneutica è del resto in linea col principio sancito esplicitamente dalla riforma, principio secondo il quale beneficiario della misura dell'amministrazione di sostegno conserva la piena capacità per tutti gli atti che non richiedono la rappresentanza esclusiva o l'assistenza necessaria dell'amministratore di pubblica nomina (art. 404 c.c.).

Se così è, e la sentenza della corte costituzionale sembra confermarlo, esigendo una puntuale correlazione dei poteri conferiti in sede di nomina dell'amministratore di sostegno alle caratteristiche del caso concreto, il conferimento di un potere di assistenza necessaria o di rappresentanza esclusiva così generalizzato, tale per cui il beneficiario non possa compiere da sé solo validamente alcun atto di straordinaria amministrazione (o addirittura di ordinaria amministrazione), eluderebbe di fatto quel principio, svuotandolo di concreto significato in sede operativa, e con esso la stessa ratio della legge di riforma, col far coincidere nella sostanza la figura dell'amministratore di sostegno con quella di un curatore o addirittura di un tutore.

Al contrario tali figure, coi relativi generalizzati poteri di rappresentanza e assistenza, e quella dell'amministratore di sostegno, non sono affatto fungibili.

Solo un tutore può rappresentare la persona priva di autonomia in tutti gli atti di straordinaria e ordinaria amministrazione<sup>4)</sup>; e solo un curatore può assistere la persona priva di autonomia in tutti gli atti di straordinaria amministrazione<sup>5)</sup>.

Tale assunto trova inoltre puntuale conferma nella disposizione di cui al quarto comma dell'art. 411 c.c., secondo la quale «determinati effetti, limitazioni o decadenze, previsti da disposizioni di legge per l'interdetto o l'inabilitato» possono essere estesi al beneficiario dell'amministrazione di sostegno.

Infatti, l'aggettivo «determinati» non significa «tutti», e la sua utilizzazione sta giustappunto a indicare che, nell'intenzione del legislatore, solo alcuni, specifici effetti, limitazioni e decadenze, possono essere estesi, secondo quella logica minimalista e personalizzante come sopra valorizzata dalla Corte costituzionale, anche al beneficiario della nuova misura di protezione.

Ne viene, per un verso, come si è detto, che all'amministratore di sostegno non possono essere conferiti poteri generali di rappresentanza (esclusiva) e assistenza (necessaria), per altro verso, che una persona in difficoltà rispetto alla cura dei propri interessi che, per effetto di una misura di protezione così congegnata, venisse a trovarsi nell'impossibilità giuridica di compiere da sé sola validamente pressoché ogni atto di ordinaria o anche solo di straordinaria amministrazione, sarebbe posta di fatto in una condizione di generalizzata incapacità di agire che non trova alcuna giustificazione nella *ratio* e nella lettera dell'istituto in esame.

Il che vuol dire che l'incapacità di agire, quale effetto di una misura ablativa disposta dall'autorità giudiziaria, deve essere esplicitamente dichiarata e direttamente statuita nella sua naturale sede giurisdizionale, che è quella dell'interdizione e dell'inabilitazione, in concorso dei relativi presupposti, e con le relative garanzie e cautele, e non può essere l'effetto riflesso, non dichiarato esplicitamente, ma concretamente perseguito e determinato, del conferimento, a un pubblico amministratore di sostegno, di un incarico di rappresentanza esclusiva o assistenza necessaria arbitrariamente generalizzato.

Difatti, i poteri generalizzati di rappresentanza esclusiva e assistenza necessaria che caratterizzano le figure del tutore e del curatore sono la necessaria conseguenza, e in esso trovano giustificazione, di quell'effetto ablativo che è tipico dell'interdizione e dell'inabilitazione, ossia di quelle «ben più invasive misure» che «attribuiscono uno *status* di incapacità, estesa per l'inabilitato agli atti di straordinaria amministrazione e per l'interdetto anche a quelli di amministrazione ordinaria».

In quei casi, in altri termini, venendosi a trovare in una condizione di dichiarata incapacità di agire, e così in relazione a tutti gli atti giuridici (di ordinaria e/o straordinaria amministrazione) che sono necessari per la cura dei suoi interessi economici ed esistenziali, il soggetto è stato privato del potere giuridico di agire validamente in prima persona e necessita pertanto di un essere affiancato da un altro soggetto, di pubblica nomina, che sia in grado di riempire con il proprio agire quel vuoto generalizzato, di sopperire con l'esercizio di poteri di rappresentanza o assistenza altrettanto generali a quel sopravvenuto quanto generalizzato difetto di potere giuridico, in capo alla persona interdetta o inabilitata, che si riassume nella formula dell'incapacità di agire.

4) Si tenga peraltro presente che in forza della nuova formulazione dell'art. 427 c.c., l'inabilitato può essere autorizzato dal tribunale a compiere da sé solo determinati atti di straordinaria amministrazione. Ne viene una corrispondente limitazione dei poteri di assistenza necessaria dello stesso curatore, secondo una logica di flessibilità e modulabilità che mal si concilia con una prassi interpretativa che conferisca all'amministratore di sostegno un potere di assistenza necessaria generalizzato e così più ampio di quello dello stesso curatore.

5) Si tenga ancora presente che in forza della nuova formulazione dell'art. 427 c.c., l'interdetto può essere autorizzato dal tribunale a compiere da sé solo determinati atti di ordinaria amministrazione. Ne viene una corrispondente limitazione dei poteri rappresentativi dello stesso tutore, secondo una logica di flessibilità e modulabilità che non può essere contraddetta da una prassi interpretativa che attribuisca all'amministratore di sostegno poteri rappresentativi più estesi di quelli dello stesso tutore.

Gli è che l'estensione dei poteri di rappresentanza esclusiva e assistenza necessaria attribuiti al rappresentante di pubblica nomina è in relazione diretta e necessaria, logica ancor prima che giuridica, con l'estensione della capacità legale di agire della persona alla quale il primo viene affiancato dall'ordinamento, tanto più questa viene compressa tanto più quella, e così nell'interesse stesso del beneficiario della misura di protezione, deve essere ampliata (salvo i casi di atti personalissimi che sono preclusi al soggetto senza che nessun altro possa sostituirlo).

Sicché, a un potere generalizzato di rappresentanza esclusiva deve corrispondere un difetto generalizzato di capacità legale di agire nel soggetto rappresentato.

Ma nel nostro ordinamento, come si è visto, è solo con l'interdizione che un soggetto maggiorenne può essere privato del tutto del potere giuridico di agire, in concorso delle relative garanzie difensive; ed è solo con l'inabilitazione che tale potere può essere limitato, con previsione generale, ai soli atti di ordinaria amministrazione.

La capacità di agire non è infatti una semplice qualità o qualificazione giuridica della persona, persona che nell'ambito della amministrazione di sostegno non è neppure formalmente dichiarata incapace come nell'interdizione, ma vera e propria condizione o situazione giuridica tutelabile in giudizio alla stregua di un diritto soggettivo.

Tale potere costituisce infatti la pre-condizione soggettiva di validità degli atti negoziali e giuridici di esercizio dei diritti, in particolare di quelli patrimoniali, che non potrebbero avere pertanto piena tutela, secondo quanto garantito dall'art. 24 della Cost., se alla loro astratta titolarità non corrispondesse la garanzia giuridica di una loro effettiva piena esercitabilità.

Il diritto strumentale di azione e difesa in giudizio riguarda infatti non solo la astratta titolarità dei diritti primari, ma si estende anche al loro concreta disponibilità ed esercitabilità<sup>6)</sup>, e così in relazione ai beni della vita al cui godimento sono in definitiva preordinati.

Ecco perché, anche nella procedura per la nomina di un amministratore di sostegno si pongono, in relazione al suo inquadramento dogmatico (volontaria giurisdizione o procedimento contenzioso speciale), gli stessi problemi di attivazione della difesa tecnica che sono stati sollevati in relazione al procedimento per interdizione (e inabilitazione).

E) In verità, viene sostenuta in dottrina anche la tesi che l'amministrazione di sostegno non incide affatto, limitandola, sulla capacità legale di agire del soggetto in difficoltà, e così da un lato valorizzando la circostanza che il giudice (tutelare) che somministra tale misura è un organo di volontaria giurisdizione, non già giurisdizionale come il giudice dell'interdizione e dell'inabilitazione, dall'altro che oggetto specifico della misura de qua è semplicemente il conferimento di un incarico, ossia la nomina di un amministratore, senza alcun intervento ablativo o anche solo limitativo sullo *status* o condizione giuridica del beneficiario (in tal senso, a es., Tribunale Parma, decr. 1707 e 1708, del 2 aprile 2004, in Guida al dir. 2004, n. 20).

Secondo questa prospettiva, la nomina dell'amministratore e il conferimento dei relativi poteri può solo ampliare la possibilità del soggetto debole di muoversi nel mondo giuridico, giacché, rimasta formalmente integra la sua capacità legale, ed essendo invece difficile o impossibile il suo concreto esercizio per cause contingenti, viene affiancato da un altro soggetto di pubblica nomina che, sotto la supervisione del g.t., può agire in suo nome e per suo conto, giustappunto al fine di sopperire a quel difetto o difficoltà di esercizio diretto.

Tale descrizione dell'istituto in esame, e dei relativi effetti (asseritamente nulli) sul potere giuridico di agire del beneficiario, sembra cogliere nel segno con riferimento a tutte quelle ipotesi nelle quali l'impossibilità della persona in difficoltà di curare i propri interessi sia indotta da infermità e menomazioni che non incidono minimamente sulla sua capacità di intendere e volere (art. 404 c.c.).

Nei casi nei quali la difficoltà di esercitare il potere giuridico di agire, e la conseguente impossibilità di curare i propri interessi, mai potrebbe dare luogo a interdizione o inabilitazione, come in caso di menomazioni o infermità meramente fisiche, integra essendo invece la capacità di intendere e volere, non avrebbe infatti alcuna giustificazione una limitazione giuridica della capacità legale del soggetto.

Di più.

Una limitazione della capacità legale di agire quale conseguenza di una menomazione o infermità fisica (o di una infermità psichica non incidente però sulla capacità naturale di intendere e volere) violerebbe sicuramente il principio costituzionale di eguaglianza dei cittadini davanti alla legge e il correlato divieto di discriminazioni legate alle condizioni personali del singolo cittadino (art. 3 Cost.).

<sup>6)</sup> Ossia quel «libero esercizio dei diritti» da cui l'art. 75 cpc fa dipendere la stessa capacità processuale e che viene automaticamente meno per effetto dell'interdizione o dell'inabilitazione (Cass. civ. Sez. III n. 14025/1994).

Non vi è dubbio pertanto che in tali casi la applicazione della misura di protezione in parola non potrebbe mai essere concessa, conferendo poteri rappresentativi, anche solo «concorrenti», a un amministratore di pubblica nomina, se non dietro consenso del diretto interessato.

In questi casi, pertanto, la natura meramente amministrativa della misura di protezione che viene somministrata dall'autorità giudiziaria, non già semplicemente nell'interesse, ma con il consenso dell'interessato, e senza alcuna limitazione della sua capacità legale, esclude in radice la necessità della difesa tecnica, altrimenti richiesta dall'art. 82, terzo comma, c.p.c.

E così non tanto perché tale disposizione sembra riferirsi ai «giudizi» e in particolare ai giudizi davanti al Tribunale e alla Corte d'appello, con apparente esclusione dei procedimenti di volontaria giurisdizione in genere e in particolare dell'attività amministrativa soggettivamente giurisdizionale che compete al giudice tutelare, ma in quanto oggetto della delibazione dell'organo giudiziario non è la maggiore o minore estensione del potere legale del soggetto perfettamente in grado di intendere e volere, bensì la sua richiesta di essere assistito, in questo senso affiancato, non sostituito, da un rappresentante di pubblica nomina, e così nella cura dei propri interessi.

Al contrario, tutte le volte che oggetto sostanziale del procedimento sono situazioni soggettive consistenti in diritti o in status, la tutela delle stesse — ancorché possa essere realizzata attraverso una semplificazione del procedimento — non può prescindere dall'osservanza delle regole in tema di patrocinio delle parti nel giudizio (*cf.* Cass. Sez. I civ. del 21 novembre 1989).

Sicché, ogni provvedimento e relativo procedimento soggettivamente giurisdizionale abbia a incidere, direttamente o indirettamente, sulla capacità legale della persona, lo stesso presuppone il riconoscimento delle garanzie difensive legate alla applicazione delle norme in tema di patrocinio difensivo.

La questione è stata delibata dalla Corte di cassazione con riferimento al procedimento per inabilitazione, or quando ha stabilito che tale procedimento «che si conclude con una pronuncia, qualificata espressamente come “sentenza”, suscettibile di giudicato — ha per oggetto un accertamento della capacità di agire che incide sullo *status* della persona, la cui tutela non può prescindere dal rispetto delle norme in tema di patrocinio della parte del giudizio e segnatamente di quella che impone il ministero di un procuratore legalmente esercente».

Infatti, «Le peculiarità di detto procedimento — determinate dalla natura e non disponibilità degli interessi coinvolti, dalla posizione dei soggetti legittimati a presentare il ricorso e ad impugnare la sentenza, dagli ampi poteri inquisitori del giudice, dalla sua stessa revocabilità, non escludono che esso si configuri come un procedimento contenzioso speciale e resti disciplinato, con le specificazioni ed integrazioni espressamente previste, dalle forme del giudizio contenzioso».

«Una chiara indicazione circa la natura del processo in esame» — ha infine argomentato la Corte — «è peraltro desumibile dalla pronuncia della Corte costituzionale n. 87 del 1968, che nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 713 c.p.c., nella parte in cui consentiva al presidente del tribunale di rigettare, senza istituire il contraddittorio con la parte istante, la domanda di interdizione o di inabilitazione ove il pubblico ministero ne facesse richiesta, ha inteso garantire che già nella fase preliminare ogni soggetto potenzialmente titolare di posizioni contrastanti potesse prospettare le proprie ragioni» (Cass. Sez. I civile, N. 5967 del 1994).

In sintesi, è l'oggetto sostanziale del procedimento, non già la sua mera forma, che deve orientare l'interprete nella ricostruzione dell'istituto.

Ecco perché l'indirizzo giurisprudenziale di merito che sostiene la necessità dell'assistenza di un difensore anche nella procedura di nomina dell'amministratore di sostegno (per tutte, Corte d'Appello di Milano, n. 346/04), muove innanzi tutto dalla ritenuta omogeneità di oggetto tra le tre misure di protezione, delle persone prive in tutto o in parte di autonomia, previste dal nostro ordinamento, in quanto incidenti, sia pure in grado e quantità diversa, sulla capacità legale di agire del soggetto.

E così in ultima analisi, attesa la invalidità che, sotto la specie dell'annullabilità, fulmina tutti gli atti che il beneficiario compie violando le disposizioni contenute nel decreto di nomina dell'amministratore di sostegno.

La minore invasività dell'amministrazione di sostegno sulla sfera di libertà del soggetto, secondo quanto riconosciuto dalla stessa Corte costituzionale, limita ma non sterilizza infatti la sua natura invasiva, e giustifica quel ragionamento analogico che estende anche al nuovo istituto di protezione le garanzie difensive che sono ormai riconosciute essere corredo necessario del procedimento di interdizione e di inabilitazione.

La esegesi operata dalla Cassazione nella sentenza sopra richiamata e i principi che essa ne ha tratto, sono esemplati, dunque, in modo specifico, sugli istituti dell'interdizione e dell'inabilitazione, ma essi hanno un più generale valore.

La Cassazione ha infatti rilevato che la forma del procedimento, ad es. camerale, non incide, di per sé, sulla esigenza del rispetto delle garanzie difensive, in quanto si deve piuttosto guardare all'oggetto sostanziale del procedimento stesso.

In particolare, secondo il Supremo Collegio, «l'esigenza della difesa tecnica — che è disposta innanzi tutto nell'interesse della parte, a tutela dell'effettività del suo diritto di azione e di difesa — deve ravvisarsi tutte le volte in cui il processo, ancorché modellato sul rito della camera di consiglio (cui il legislatore ricorre con frequenza sempre maggiore, per apprezzabili ragioni di speditezza), involga tuttavia la cognizione di vere e proprie controversie di diritti soggettivi, *status*, la cui risoluzione costituisce attività di giurisdizione contenziosa (cfr. Cass., 30 dicembre 1989, n. 5831; Cass. 24 giugno 1989, n. 3099; Cass. 5, agosto 1988, n. 4847). In tali casi, infatti, la parte ad ogni effetto «sta in giudizio», secondo la formula adoperata dall'art. 82, secondo comma, c.p.c., con conseguente applicabilità di tale disposizione e di quelle successive le quali implicano che i soggetti, nei procedimenti davanti ai tribunali e alle corti d'appello, non possono compiere personalmente alcun atto processuale ma devono essere rappresentate da un procuratore legalmente esercente» (Cass. Sez. I civ. n. 156 del 1996).

La giurisprudenza della S. Corte ha in sostanza ritenuto che il procedimento camerale, sul quale è indubbiamente modellato anche quello di nomina dell'amministrazione di sostegno, costituisce una sorta di contenitore, in cui possono trovare spazio sia provvedimenti di volontaria giurisdizione sia provvedimenti di natura contenziosa, sia pure speciale, se e in quanto idonei a incidere su situazioni giuridiche qualificate.

In particolare, dopo avere affermato l'idoneità della procedura camerale ad essere utilizzata, con i dovuti adattamenti — in tema di contraddittorio, facoltà di prova, ecc. — alla tutela giurisdizionale contenziosa dei diritti soggettivi, la Cassazione ha messo in evidenza che in effetti la giurisdizione camerale, sorta in origine come una attività di amministrazione del diritto affidata a organi giurisdizionali, nonché caratterizzata, sotto il profilo strutturale, dalla revocabilità e dalla modificabilità e, sotto quello funzionale, dal non incidere su diritti, è finita col divenire sempre più, per effetto delle scelte compiute dal legislatore, «come un contenitore neutro che può assicurare, da un lato la speditezza e la concentrazione del procedimento ed essere, dall'altra, rispettosa dei limiti imposti dalla incidenza sulla forma procedimentale della controversia in quanto relativa a diritti o *status* gode di apposite garanzie costituzionali». (Cass. Sez. Un. Civ. n. 5629 del 1996).

Né vi può essere dubbio, inoltre, che la capacità legale di agire meriti di essere tutelata in concorso delle relative garanzie difensive, ivi compreso il ricorso obbligatorio alla difesa tecnica<sup>7)</sup>.

È ben vero che la capacità legale di agire, intesa come qualità giuridica generale della persona, preliminare al compimento di atti e comportamenti aventi efficacia giuridica, non costituisce, secondo quanto messo in evidenza dalla dottrina più autorevole, una dimensione necessaria per ogni fattispecie polarizzata sulla figura del soggetto-persona, in quanto la legge non richiede per tutti i fatti giuridici umani che il soggetto sia capace di agire, ma ha rilievo solo per quei comportamenti e atti giuridici, negoziali e non, per i quali pone tale qualità soggettiva con presupposto di validità.

Ed è altrettanto vero che esistono forme, ovverosia atti e comportamenti, di esercizio dei diritti soggettivi che non la richiedono punto, in quanto non si atteggiano a negozi o ad atti giuridici, e in quanto tali sono improduttivi di effetti nel mondo del diritto.

Nondimeno, in relazione alle fattispecie produttive di effetti e alle forme di esercizio dei diritti che per legge presuppongono nel soggetto agente, in quanto operatore giuridico, e in questa accezione particolare soggetto giuridico, la capacità legale di agire, questa si mostra come «possibilità o, o se si preferisce «attitudine», se non vero e proprio «potere», di porre in essere validi fatti giuridici e di provocare, secondo la relativa previsione normativa, determinati effetti giuridici non suscettibili di essere annullati.

Questa «possibilità» o «attitudine» o «potere», come ha ancora evidenziato la dottrina sopra richiamata, «permette» alla soggettività che fa capo alla persona di trovare svolgimento nelle vita delle relazioni giuridiche, e integra, pertanto, una vera e propria «situazione giuridica soggettiva», preliminare e strumentale se si vuole, ma necessariamente influente, in quanto requisito soggettivo della fattispecie, sulla validità degli atti giuridici del soggetto che ne risulta investito.

7) Come ha messo in evidenza la Corte d'Appello di Milano la nomina dell'amministratore di sostegno dà luogo a «effetti che incidono sulla possibilità di un soggetto di operare nel mondo giuridico e che coinvolgono situazioni soggettive a contenuto patrimoniale (...) che fanno parte di quel nucleo ristretto di "diritti inviolabili dell'uomo" cui fa riferimento l'art. 2 della Costituzione» mentre, secondo la Corte europea l'art. 8 C.E.D.U. «impone che il provvedimento giurisdizionale volto ad incidere sulla capacità di un soggetto di operare nel mondo giuridico e, quindi ad influire sull'identità della persona, debba essere il risultato di un procedimento in cui operi il principio del contraddittorio» così che la decisione sia tale da «assicurare al destinatario degli effetti del provvedimento la possibilità di esporre le proprie ragioni e di espletare un controllo pieno sulla legalità degli atti del procedimento attraverso l'esercizio del diritto di difesa, che non può non essere attuato, vista la natura dei diritti coinvolti, attraverso lo strumento della difesa tecnica» (Corte d'Appello Milano, ord. 2 marzo 2005).

Di contro, la sua limitazione, e a maggior ragione la sua totale ablazione, pone la persona che ne viene in tutto o in parte privata in uno «stato di menomazione», giacché non può più manifestare e far valere compiutamente i propri interessi economici ed esistenziali, mentre la tutela e la garanzia delle sue esigenze, in relazione ai vari beni della vita, finiscono per dipendere da altri.

Ecco perché la capacità legale d'agire è un bene giuridico, tale perché viene attribuito direttamente dall'ordinamento, che impinge in quella sfera di libertà e autodeterminazione del singolo che la nostra Carta costituzionale tutela quale espressione diretta della dignità della persona umana.

Un valore costituzionale, dunque, certamente ancorato a determinati presupposti che attengono alla maturità e efficienza psichica della persona e al corrispondente grado di responsabilità, in questo senso non assoluta, o come usa dire la teoria generale del diritto «non privilegiato», tanto più in quanto deve fare i conti e venire a compromesso con altri valori, beni diritti costituzionalmente riconosciuti e garantiti, a partire dalla protezione della stessa integrità psico fisica dell'individuo e da quello della certezza sicurezza e ordinato svolgimento delle relazioni giuridiche, ma, in ogni caso, pure a prescindere dal suo inquadramento dogmatico e dalla relativa terminologia (qualità, situazione, stato, condizione, diritto, ecc.), un bene fondamentale che lo Stato non può riprendersi, limitare o sopprimere, ad arbitrio.

Di qui, il diritto della persona di agire e difendersi compiutamente in ogni sede di giudizio, contenziosa o camerale che sia, o anche d'altro tipo, nella quale sia comunque messa a rischio questa fondamentale espressione di libertà, e così reagire in modo adeguato alle aggressioni improprie che ad essa abbiano eventualmente a muovere gli altri consociati o lo stesso ordinamento, anche quando prende la forma dello stato-giudice.

F) Ciò premesso, questo g.t. rileva che la riforma dell'amministrazione di sostegno non contiene alcuna previsione che consenta di sopperire alla mancata nomina di un difensore tecnico, la cui presenza è soltanto facoltativa, ma non obbligatoria, in quanto l'art. 716 c.p.c. — applicabile anche all'amministrazione di sostegno, ai sensi del richiamo ad esso operato dall'art. 720-bis c.p.c., introdotto dall'art. 17 della legge n. 6/2004 — abilita anche il beneficiario a stare in giudizio e compiere da solo tutti gli atti del procedimento, come già prevedeva per l'interdicendo e l'inabilitando.

Si tratta di un difetto che è oltretutto aggravato dalla circostanza che nel procedimento in questione, contrariamente a quanto avviene nell'interdizione e nell'inabilitazione, l'audizione del beneficiario — così argomentandosi dal mancato rinvio dell'art. 720-bis anche all'art. 715 c.p.c. — non deve necessariamente svolgersi alla presenza del p.m., cioè dell'organo istituzionalmente deputato alla cura dell'interesse pubblico a che ciascun consociato abbia la protezione di cui necessita e non sia privato, senza apprezzabile ragione, della capacità legale di agire di cui dispone.

Ovviamente quella esigenza verrebbe meno se, ridimensionata dal punto di vista quantitativo la portata operativa degli effetti della misura in questione, in relazione al numero e alla tipologia di atti che possono essere oggetto della rappresentanza e assistenza, in sostanza non tutti, la stessa potesse essere ridimensionata, come intende altra parte della dottrina, anche dal punto di vista qualitativo, ove si ritenesse cioè che i poteri di rappresentanza e assistenza non comprimono la capacità legale di agire, ma hanno una portata meramente gestionale, che nulla toglie ma dà, in quanto nulla sopprime o limita ma aggiunge ed espande, in funzione di protezione piuttosto che di divieto; e un tanto con riferimento non solo alle ipotesi nelle quali l'impossibilità del soggetto di curare i propri interessi è indotta da infermità e menomazioni meramente fisiche, e così per le ragioni sopra evidenziate, ma anche nelle diverse ipotesi nelle quali ciò che difetta nel soggetto, per la compiuta cura e gestione dei propri interessi economici ed esistenziali, è proprio una efficiente capacità di intendere e volere conseguente a infermità o menomazione psichica.

Non si vede tuttavia come possa essere accolto questo indirizzo interpretativo, e questo per varie ragioni.

Se infatti, quale effetto anche solo riflesso dei poteri conferiti all'amministratore di rappresentanza «esclusiva» e assistenza «necessaria», che non a caso l'art. 409 c.c. qualifica ricorrendo a tali aggettivi, al beneficiario viene «interdetto» tout court il compimento di determinati atti di straordinaria amministrazione (e anche di ordinaria amministrazione) o viene «inabilitato» al compimento, da sé solo, di determinati atti di ordinaria amministrazione, e così sotto pena di annullabilità degli atti compiuti contro tali divieti, allora non si può parlare di natura meramente gestionale, additiva e non sottrattiva, di tale misura di protezione.

Inoltre, se la legge ritiene di dover specificare che il beneficiario conserva in ogni caso la capacità di compiere gli atti, evidentemente gestionali, necessari a soddisfare le esigenze della propria vita quotidiana (art. 409 c.c.), ciò conferma, in linea peraltro con la finalità dichiarata della riforma (che è quella di tutelare, con la minore limitazione possibile della capacità di agire le persone prive in tutto o in parte di autonomia: art. 1, legge n. 6/2004), che la nomina dell'amministratore di sostegno è potenzialmente idonea a limitare la capacità legale di agire del beneficiario; che in essa è presente non solo la dimensione «protezione», ma anche la dimensione «divieto».

Per non dire, infine, nei termini precisati *sub A)*, del già citato art. 411 c.c., laddove consente l'estensione di effetti, limitazioni o decadenze, previsti da disposizioni di legge per l'interdetto o l'inabilitato, anche al beneficiario dell'amministrazione di sostegno, e così in relazione agli interessi alla cui tutela quelle misure sono preordinate, non necessariamente coincidenti con l'interesse del beneficiario (ivi, ult. comma).

La necessità di assicurare l'assistenza di un difensore, inoltre, verrebbe meno se fosse possibile attribuire in chiave operativa, alla volontà e libera autodeterminazione del beneficiario, un potere paralizzante della procedura di nomina dell'amministratore di sostegno, se e in quanto dallo stesso esplicitamente rifiutata, e così non solo nei casi in cui l'impossibilità di curare autonomamente i propri interessi dipenda da una mera difficoltà di natura fisica, ma anche nei diversi casi, sopra evidenziati, nei quali la stessa è indotta da infermità o menomazioni psichiche che incidono sulla sua capacità di intendere e volere, sebbene in misura minore di quelle che impongono le più invasive misure dell'interdizione e dell'inabilitazione.

In effetti, da un insieme di disposizioni introdotte dalla legge di riforma (art. 407 c.c.: il giudice deve sentire personalmente la persona per tenere conto delle sue richieste; art. 410 c.c.: l'amministratore di sostegno ha l'obbligo di informare il beneficiario circa gli atti da compiere e di registrare il suo eventuale dissenso, ecc.) si può ricavare la conclusione, e parte della giurisprudenza di merito è di fatto attestata su questa linea, che il punto di vista del beneficiario dell'amministrazione di sostegno deve essere tenuto costantemente presente nel corso della procedura di nomina e durante tutta la sua gestione successiva, cosicché tale meno invasiva misura di protezione si attaglierebbe solo ai casi nei quali la residua capacità naturale del soggetto lo mette in condizione di elaborare dentro di sé, in modo ponderato e consapevole, sulla base della propria personale e insindacabile scala di valori, nonché di comunicare al mondo esterno, razionali scelte di vita.

Nondimeno, nessuna chiara previsione normativa lascia intendere che, differenziandosi anche in questo dall'interdizione e l'inabilitazione, la nomina dell'amministratore di sostegno sia subordinata al consenso o al mancato rifiuto del beneficiario (in tal senso: tribunale di Genova - Ufficio del giudice tutelare, decreto 1° marzo 2005).

Inoltre, secondo una tesi giurisprudenziale di merito che trova numerosi riscontri decisionali, la stessa dialettica giudice tutelare – amministratore di sostegno-beneficiario, e in particolare il coinvolgimento effettivo di quest'ultimo nelle singole scelte gestionali, non è condizione di validità della procedura e dei singoli atti, negoziali e non, posti in essere per la cura dei suoi interessi, secondo la previsione del decreto di nomina.

Non a caso, nei decreti di nomina dei g.t. che accolgono tale orientamento (per tutti: decr. 28 gennaio 2005 del Tribunale di Roma - Ufficio del giudice tutelare), laddove si invita l'amministratore di sostegno a informare preventivamente il beneficiario e a raccogliergli l'eventuale dissenso rispetto a ciascun atto gestionale da compiere nel suo interesse, si rinviene la clausola finale di salvezza «ove ciò sia possibile».

In sintesi: la amministrazione di sostegno può incidere negativamente, sia pure in misura minore rispetto all'interdizione e all'inabilitazione, sulla capacità legale di agire della persona, ossia su un suo fondamentale bene giuridico, e non può essere dalla stessa impedita, sì da paralizzare l'intervento invasivo dello Stato-giudice, attraverso una semplice manifestazione di dissenso: di qui la necessità che anche il destinatario di tale misura, proprio come l'interdicendo e l'inabilitando, sia messo in grado di difendere compiutamente tale situazione giuridica di libertà attraverso la assistenza di un difensore tecnico che lo rappresenti obbligatoriamente in giudizio.

La legge istitutiva dell'amministrazione di sostegno, tuttavia, non prevede l'obbligatorietà di tale presenza, né individua il modo di sopperire alla sua assenza, ad es. attraverso la nomina di un difensore d'ufficio.

Tali norme, e in particolare gli artt. 407 e 408 c.c. regolanti il procedimento di nomina e 716 c.p.c., sembrano pertanto violare gli artt. 2, 3 e 24 della Costituzione.

La questione, in ogni caso, appare a questo giudice non manifestamente infondata, nonché rilevante nel caso di specie, nel quale, come si è visto, il ricorso non è stato presentato direttamente dal beneficiario, bensì da uno degli altri soggetti abilitati dall'art. 406 c.c., e l'interessato stesso risulta per *tabulas* non assistito da difensore.

A riprova di ciò, è sufficiente rilevare che, secondo un consistente indirizzo giurisprudenziale di merito che muove dalla tesi della necessità della difesa tecnica (Tribunale di Livorno - Sez. distaccata di Piombino, decreto 28 aprile 2004; Tribunale di Padova - Sez. I, decreto 21 maggio 2004 e successive conformi; Tribunale di Milano - Sez. IX, 2 marzo 2005, giudice Marini; Corte d'Appello di Milano, decreto 11 gennaio 2005), l'assenza di un difensore porta quale inevitabile conseguenza la nullità, insanabile e rilevabile d'ufficio, del ricorso introduttivo e di tutti gli conseguenti, attenendo alle regolare costituzione del rapporto processuale (in tal senso, tribunale di Venezia - Sezione distaccata di Dolo, ord. del g.t. del 13 giugno 2005).

Ne viene che, nel caso di specie, questo g.t. è chiamato a decidere in via preliminare se il ricorso introduttivo è nullo o se lo stesso abbia validamente dato avvio alla procedura di nomina dell'amministratore di sostegno.

Nel primo caso, all'interessata non verrebbe però assicurata la protezione di cui verosimilmente necessita, mentre nel secondo non le verrebbe compiutamente garantito l'esercizio del diritto di difesa.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 23 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87.*

*Dichiara la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 407 e 408 del c.c. e 716 c.p.c. in relazione agli artt. 2, 3 e 24 della Carta costituzionale.*

*Sospende, pertanto, il presente giudizio, dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, e ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati.*

Chioggia, addì 3 febbraio 2006

*Il giudice tutelare: CIAMPAGLIA*

06C0994

N. 477

*Ordinanza del 9 febbraio 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 2006)  
emessa dal Giudice tutelare presso il Tribunale di Venezia - Sezione distaccata di Chioggia, nel procedimento relativo a F.N.*

**Capacità giuridica e di agire - Amministrazione di sostegno - Potere d'autorizzare atti di disposizione incidenti sul patrimonio dell'interessato - Attribuzione direttamente al giudice tutelare anche quando, per le condizioni psichiche in cui versa, sia impossibile informare preventivamente il beneficiario e provvedere agli altri previsti adempimenti - Irragionevole diversità di procedura rispetto alla vendita di beni dell'interdetto (la cui autorizzazione spetta al Tribunale, su parere non vincolante del giudice tutelare) - Esclusione della garanzia della decisione collegiale nei confronti di persona totalmente priva di capacità naturale residua ed impossibilitata ad esprimere il proprio punto di vista.**

- Codice civile, artt. 410, 411, primo comma, e 412.
- Costituzione, artt. 2, 3, 41 e 42.

IL GIUDICE TUTELARE

Letti gli atti del proc. n. 8023 RGNC.- 2005;

Visto l'originario ricorso per interdizione *ex art.* 712 c.p.c. e il relativo esito decisorio *ex art.* 418 c.c.;

Letto l'elaborato medico-legale depositato dal C.t.u. dott. Marcolin, incaricato da questo giudice tutelare di accertare la attuale condizione psico-fisica della «beneficiaria» F. N., che risulta affiancata da un amministratore di sostegno nominato in via provvisoria dal Tribunale rimettente;

Preso atto che il quadro clinico emergente è di tale gravità da escludere nella F. qualsiasi capacità residua non solo di curare i propri interessi, economici e non, ma anche di rapportarsi con se stessa e con gli altri, in quanto affetta da una forma di insufficienza mentale di elevata gravità (ed esattamente Cerebropatia di origine perinatale) che si è stabilizzata in guisa irreversibile e che incide negativamente non solo sulle funzioni motorie, oltremodo limitate, ma anche su quelle psichiche superiori del giudizio<sup>1)</sup>, al punto che la stessa non è in grado di effettuare nessuna valida operazione mentale e non può relazionarsi con l'esterno anche su livelli e per finalità elementari;

Preso atto, in particolare, che la F. «a causa di tale menomazione ha una perdita totale di tutte le funzioni psichiche superiori, manca la consapevolezza della propria deficitarietà psicofisica ed, ovviamente ed ancor più, della propria situazione patrimoniale»;

Ritenuto in definitiva che tale compromissione delle facoltà motorie e intellettive preclude alla F. da un lato di compiere da sé sola qualsivoglia atto della vita quotidiana, compresi quelli più elementari, dall'altra di elaborare, prendere consapevolezza e comunicare all'esterno aspirazioni e bisogni esistenziali;

Ritenuto pertanto che la F. non potrebbe in alcun modo esercitare i diritti e le facoltà che la legge introduttiva dell'istituto dell'amministratore di sostegno assicura, in funzione di garanzia e tutela, al beneficiario di tale nuova misura di protezione, in quanto presuppongono un soggetto in qualche modo cosciente di sé e in grado di interloquire, portatore di un proprio punto di vista, con l'ambiente esterno;

Ritenuto infatti che la F. non solo è nell'impossibilità psico-fisica di comunicare al giudice tutelare e all'amministratore di sostegno i propri bisogni e le proprie aspirazioni, ma non può neppure essere informata degli atti giuridici da compiersi ed autorizzarsi nel suo interesse, né, a maggior ragione, è in grado di valutarli secondo la propria scala di valori e di esprimere eventuali dissensi;

Ritenuto pertanto che la concreta gestione della misura di protezione dell' a-d.s. non può nel caso di specie compiutamente conformarsi al modello legale, in alcuni dei suoi più qualificanti aspetti e garantisti;

Rilevato che l'amministratore provvisorio di sostegno, nella persona di T.A., madre della beneficiaria, ha chiesto a questo g.t. l'autorizzazione alla vendita della quota, pari a 2/15 di un fabbricato sito nel comune di Chioggia, di pertinenza della beneficiaria F. N. e al successivo acquisto, con il prezzo così ricavato, di una quota, pari a 1/6 di altra unità abitativa, sita in Codevigo, di proprietà della stessa T. A. e degli altri suoi figli;

Ritenuto che tale operazione di vendita e contestuale acquisto, cui seguirebbe il trasferimento della residenza della beneficiaria, attualmente fissata presso la abitazione sita in Chioggia, nell'immobile di Codevigo, è verosimilmente nell'interesse della beneficiaria, non solo perché la nuova sistemazione abitativa si sviluppa su un unico piano e ha, per le sue dimensioni ridotte, minori costi di gestione, ma anche perché la amministratrice potrebbe essere coadiuvata nell'opera di assistenza anche dall'altra figlia F.F. che abita in quel comune;

Ritenuto che, secondo una prima interpretazione proposta dalla dottrina, la concessione del provvedimento ex artt. 411 e 374-375 c.c. potrebbe prestarsi, in un caso simile a quello specie, a rilievi di illegittimità, in quanto autorizzerebbe un atto di compravendita verosimilmente invalido, e così ai sensi dell'art. 412 c.c., primo comma, c.c., per sospetta violazione di legge, in particolare delle disposizioni ex art. 410 c.c., nella parte in cui impongono all'amministratore di sostegno di informare preventivamente il beneficiario circa gli atti da compiere, di raccogliergli l'eventuale dissenso e di comunicarlo al g.t.;

Rilevato, in particolare, che nel caso di specie tali adempimenti non sono stati eseguiti dall'amministratore provvisorio di sostegno e che, viste le condizioni psichiche in cui versa la beneficiaria, come sopra evidenziate, gli stessi sono sostanzialmente impossibili;

Rilevato, tuttavia, che, secondo l'orientamento interpretativo fatto proprio dal Tribunale di Venezia, il provvedimento autorizzatorio pronunciato dal g.t. e perfettamente legittimo anche in concorso tali presupposti di fatto;

Ritenuto, pertanto, che sia rilevante, nel caso di specie, la questione di costituzionalità degli artt. 410, 411, primo comma, e 412 c.c., in relazione agli artt. 2, 3, 41 e 42 della Costituzione, nella parte in cui attribuisco direttamente al g.t., ossia a un organo monocratico, il potere di autorizzare atti di disposizione incidenti sul patrimonio dell'interessato, anche quando, in conseguenza delle condizioni psichiche del beneficiario stesso, sia impossibile informarlo preventivamente e provvedere agli altri adempimenti previsti dall'art. 410 c.c..

1) Le funzioni psichiche superiori del giudizio, come ricorda *l'amicus curiae* nel suo elaborato peritale, consistono nel continuo esame dei dati della realtà raffrontati con le proprie motivazioni, i propri valori e progetti esistenziali, e nella conseguente elaborazione di ipotesi di azioni e di decisioni da mettere, poi, in atto.

Ciò premesso, espone di seguito, le ragioni per le quali ritiene non manifestamente infondata la suddetta questione di costituzionalità.

A) La legge di riforma delle misure di protezione delle persone in tutto o in parte prive di autonomia, n. 6 del 2004, ha non solo modificato in alcuni aspetti qualificanti, collo spezzare la rigida predeterminazione dei relativi contenuti e effetti incapacitanti (art. 427, primo comma c.c.), i tradizionali istituti dell'interdizione e dell'inabilitazione, ma ha altresì affiancato a questi ultimi il nuovo istituto dell'amministrazione di sostegno (artt. 404-413 c.c.), misura flessibile, modulabile e modificabile per definizione, il tutto al dichiarato scopo di limitare il meno possibile la capacità legale di agire del soggetto in difficoltà.

In verità, il nuovo istituto non ha del tutto abbandonato quella peculiare tecnica di protezione delle persone prive di autonomia che consiste nell'invalidare *ex ante* gli atti giuridici, preventivamente ritenuti pregiudizievoli, che l'interessato compia direttamente e da solo, e così attraverso lo strumento della rappresentanza esclusiva e dell'assistenza necessaria.

Ecco perché, la nomina dell'amministratore di sostegno è una misura bifronte: da un lato protettiva della persona in tutto o in parte priva di autonomia, così in quanto la mette al riparo da condotte (omissive e/o commissive) pregiudizievoli per i suoi interessi, dall'altro potenzialmente lesiva della sua sfera di libertà, se e in quanto le preclude il valido compimento da sé sola di validi atti giuridici.

L'a.d.s. ha tuttavia l'ambizione di confinare nei limiti dello stretto necessario il ricorso a questa tecnica incapacitante, mirata a proteggere il soggetto in difficoltà dalla sua stessa azione e ricezione pregiudizievole, e che si ritrova, con effetti più estesi, anche nell'interdizione e nell'inabilitazione, dove è però nata soprattutto in funzione di tutela patrimonialistica e di sicurezza dei traffici giuridico-economici.

Al contrario, il centro di gravità permanente del nuovo complesso articolato sistema di protezione, nel quale sono riconfluiti anche l'interdizione e l'inabilitazione, è ora innanzi tutto la persona e i suoi bisogni, non solo economici.

A tal fine, il nuovo istituto dell'ads consente un ampio ricorso alla tecnica della rappresentanza suppletiva, detta anche «procura di sostegno», che senza incapacitare il soggetto in difficoltà, può proteggerlo dalla sua inazione e omessa reazione pregiudizievole (una tecnica comunque non del tutto indolore e priva di pericoli per la persona, in quanto la espone al rischio di subire gli effetti, patrimoniali e non, di atti giuridici che non ha voluto, ma sono stati decisi da altri).

Peraltro, è anche vero che il nuovo istituto abilita il g.t. a disporre che determinati effetti (come il carattere esclusivo della rappresentanza conferita all'amministratore di sostegno in relazione a determinati atti; la interruzione *ex art.* 299 c.p.c. del processo civile di cui già fosse parte il beneficiario; la interruzione del termine per proporre le relative impugnazioni *ex artt.* 325 e 328 c.p.c., ecc), limitazioni (a es. della capacità processuale) e decadenze previste da disposizioni di legge per l'interdetto e l'inabilitato, si estendano ai beneficiari dell'amministrazione di sostegno, avuto riguardo all'interesse del medesimo ed a quello tutelato dalle predette disposizioni.

Ma solo ove sia necessario, e nella misura in cui è necessario.

In sostanza, il nuovo istituto ha rovesciato la logica precedente che faceva seguire<sup>2)</sup> all'effetto interdittivo o inabilitativo, prodotto dalla sentenza costitutiva di interdizione o di inabilitazione pronunciata dal collegio, la misura di protezione vera e propria, e così attraverso la successiva nomina da parte del g.t. di un tutore o di un curatore.

Nondimeno, se l'amministrazione di sostegno è nata come misura di protezione con la minore limitazione possibile della capacità legale di agire, ossia di un bene giuridico espressione della libertà della persona (come dimostra il fatto che nel nostro ordinamento l'interdizione può anche assumere la veste di sanzione penale accessoria: art. 19, n. 3, c.p.), si deve constatare che alcune prassi applicative rischiano di trasformarla in una tecnica di totale incapacitazione con le minori garanzie e cautele possibili.

Queste prassi applicative, che si muovono sulle ali dell'entusiasmo solidaristico, sembrano infatti riproporre una nuova forma di interdizione nella quale non trovano applicazione le cautele e le garanzie già previste dalla

2) Salvo la nomina di un tutore o curatore provvisorio da parte del tribunale nel corso del procedimento di interdizione/inabilitazione.

legge o riconosciute dalla giurisprudenza per l'interdicendo e l'inabilitando (presenza obbligatoria in tutte le fasi del P.M., decisione collegiale, necessità della difesa tecnica), ma neppure quelle più qualificanti previste dalla legge n. 6 del 2004.

In particolare, non inciderebbe in alcun modo sulla validità del procedimento dell'a.d.s. la effettiva possibilità di acquisire il punto di vista del beneficiario tanto nella fase di attivazione (art. 407, secondo comma, c.c.) quanto nel corso della successiva gestione (artt. 410, secondo comma, c.c.), coll'effetto, coerentemente perseguito e esplicitamente dichiarato, di fare rientrare nell'ambito operativo di tale nuovo istituto anche i soggetti che sono nell'impossibilità di curare i propri interessi quale riflesso di una gravissima o anche totale compromissione delle facoltà intellettive superiori.

Secondo queste prassi applicative, in altri termini, l'obbligo di informare l'interessato e di raccogliergli il punto di vista, e l'eventuale dissenso, sia in ordine all'attivazione della misura di protezione, sia in ordine ai singoli atti gestionali da compiere, compresi gli atti di disposizione patrimoniale, non costituirebbe una *conditio sine qua* non di validità della procedura di nomina e dei singoli atti gestionali, tant'è che l'amministrazione di sostegno si adatterebbe anche ai soggetti che, per effetto della loro infermità o menomazione psichica, non sono in grado di compiere neppure gli atti necessari a soddisfare le esigenze della propria vita quotidiana (art. 409 c.c.).

Orbene; questo G.T. ritiene che una prassi applicativa così congegnata non solo ripropone l'interdizione sotto mentite spoglie, in particolare nella misura in cui preclude alla persona totalmente incapace di intendere e volere il valido compimento da sé sola di ogni atto di ordinaria e straordinaria amministrazione, ma la trasforma addirittura in una brutta copia di quella tradizionale misura incapacitante, e così dal lato delle garanzie e delle cautele.

A parte infatti l'assenza fisiologica della decisione collegiale<sup>3)</sup>, la (ritenuta) non obbligatorietà della difesa tecnica, la effettiva presenza (ritenuta) non necessaria del p.m. nella fase di attivazione, la (pure ritenuta) superfluità di una perizia medicolegale (reputata addirittura inopportuna, anche in relazione ai costi economici richiesti), si deve altresì considerare che una a.d.s. già attivata può essere modificata dal g.t. in qualsiasi momento successivo; e, proprio a causa di tale sua caratteristica quanto elogiata «flessibilità» «elasticità» «mobilità», anche aggravata a dismisura nei suoi effetti incapacitanti («...o successivamente... »: art. 411, ultimo comma, c.c.).

Tutto ciò senza che sia richiesto, secondo tale prassi, sia nella fase di attivazione sia nella fase della gestione o in sede di eventuale modificazione (persino in *peius* sotto il profilo incapacitante), l'effettivo coinvolgimento del punto di vista del beneficiario, or quando lo stesso è di fatto impossibile, giacché esso pure ritenuto nei termini e per le ragioni sopra precisate non necessario.

Questo G.T. ritiene che un modello applicativo siffatto, dal quale ogni momento dialettico qualificante è tendenzialmente espulso, rischia di ridurre l'istituto in parola a soliloquio inquisitorio a fin di bene (esistenziale), e sembra pertanto contrario allo spirito e alla lettera della legge di riforma.

Prende tuttavia atto che si tratta dell'orientamento prevalente nella sede giudiziaria nella quale opera, con particolare riferimento alla somministrazione della misura dell'interdizione, siccome ritenuta, in questa sede, giammai necessaria.<sup>4)</sup>

Tale diritto «vivente» condiziona pertanto le stesse scelte operative di questo G.T., ivi compreso l'esercizio dei poteri autorizzatori *ex* artt. 375 e 376 c.c., siccome richiamati dall'art. 411 c.c., nonché la valutazione dei relativi presupposti legittimanti.

B) Il rischio di trasformare l'amministrazione di sostegno nella brutta copia dell'interdizione, e così nel senso che le valutazioni decisorie del g.t. non devono preventivamente confrontarsi con il punto di vista di altri magistrati all'interno di un collegio, né con il punto di vista del p.m. (la cui effettiva presenza non è infatti obbligatoria), né con quella di un difensore tecnico, né con quella di un medicolegale, né infine con quello dello stesso beneficiario, se e in quanto si tratti di soggetto dalle facoltà psichiche completamente compromesse, si può in effetti apprezzare anche con riferimento a quegli atti di straordinaria amministrazione particolarmente qualificati che sono gli atti di disposizione patrimoniale.

3) Salvo la nomina di un amministratore provvisorio da parte del tribunale.

4) Secondo un monitoraggio ufficiale a cura della giunta della Regione Veneto, tra il marzo 2004 e il marzo 2005, risulta che nei tribunali del Triveneto su 1508 istanze esaminate, 927 si sono concluse con un provvedimento di nomina dell'amministratore di Sostegno. Nel Tribunale di Venezia, le istanze presentate sono il 48% del totale, con una percentuale di accoglimento pari a 46% su 48%.

Mentre infatti la vendita dei beni immobili dell'interdetto è autorizzata dal tribunale in composizione collegiale su parere del g.t., la vendita dei beni immobili del soggetto beneficiario della nuova misura di protezione è autorizzata direttamente dal giudice Tutelare (art. 411 c.c.), senza che sia neppure necessario, secondo la riferita prassi applicativa, quanto meno in funzione di bilanciamento e compensazione delle cautele non mutate dal procedimento di interdizione, informare preventivamente l'interessato e raccogliergli il punto di vista, in particolare quando tali adempimenti *ex art. 410 c.c.* sono di fatto impossibili per le sue conclamate condizioni psichiche.

Nei decreti di nomina dell'ads che aderiscono a tale indirizzo viene infatti inserita la clausola finale di salvezza «ove ciò sia possibile».

Orbene; la criticità di questa situazione, ossia la attivazione di una A.di S. a favore di un soggetto totalmente incapace di intendere e volere, o persino *tamquam mortuus corpus*<sup>5)</sup>, e che per effetto di tale condizione psichica non può essere utilmente informato di un atto di disposizione patrimoniale immobiliare da compiere nel suo interesse, né tampoco è in grado di esprimere un suo punto di vista al riguardo, è stata avvertita da una accreditata dottrina che ha messo in luce i riflessi che ne possono derivare sulla validità dell'atto di disposizione e suggerito i possibili rimedi.

Secondo la richiamata dottrina, che pure sembra ammettere l'applicabilità della nuova misura di protezione anche a favore di soggetti con gravissime compromissioni delle facoltà psichiche superiori, potrebbe essere il notaio, in sede di stipula del rogito notarile autorizzato dal g.t., a verificare preventivamente, in linea con quanto previsto dall'art. 47 della legge notarile n. 89/13, disposizione che gli impone di indagare la volontà delle parti, la corretta formazione del processo decisionale del beneficiario, e a tal fine «ad ascoltarlo, ove capace, ad informarlo del contenuto tecnico dell'atto, a controllare la correttezza delle autorizzazioni ricevute».

Secondo questa proposta applicativa «garantista», e così in difetto di una esplicita disposizione della legge notarile, nella quale non è rinvenibile l'obbligo del professionista di «accertare l'esatto adempimento del dovere di informazione di cui al predetto art. 410 c.c., da parte dell'amministratore di sostegno», il notaio rogante dovrebbe quanto meno disporre «l'inclusione nel corpo dell'atto, ma a fini meramente tuzioristici di apposita dichiarazione dell'amministratore di sostegno, dalla quale, appunto, fa risultare sia il tempestivo adempimento del dovere di informazione sia, in caso contrario, quanto meno, le ragioni del suo inadempimento».

Orbene; a meno di non voler attribuire efficacia sanante all'autorizzazione (alla vendita) comunque rilasciata dal g.t., con conseguente esonero di ogni responsabilità da parte del notaio, si deve ritenere questa proposta non risolutiva del problema che essa stessa segnala.

Infatti, l'omesso inadempimento da parte dell'ads dell'obbligo di informare preventivamente il beneficiario e di ogni altro previsto dall'art. 410 c.c., se e in quanto riscontrato dall'ufficiale rogante in sede di stipulazione, porrebbe quest'ultimo di fronte al rischio paralizzante di stipulare un atto invalido.

Né può immaginarsi che sia il notaio a dover accertare se le condizioni psichiche del beneficiario rendevano concretamente possibile l'atto informativo e quelli consequenziali *ex art. 410 c.c.*, ovvero sia l'attualità o meno dell'obbligo condizionato di cui alla surriferita clausola — «ove ciò sia possibile» — contenuta nel decreto di nomina dell'ads.

In ogni caso, questo g.t. ritiene che il controllo sulla validità dell'atto di disposizione patrimoniale, da compiere come nel caso di specie nell'interesse del beneficiario, spetti innanzi tutto all'organo giudiziario che lo autorizza ai sensi dell'art. 411, primo comma, c.c., in quanto la valutazione sottesa all'atto autorizzatorio non riguarda esclusivamente il profilo dell'opportunità, in relazione cioè all'apprezzamento di quell'interesse, ma ancor prima quello della legalità, come gli impone *ex art. 101* della Costituzione la sua natura di organo che è soggetto e dà attuazione alla legge (ivi comprese le disposizioni di cui agli artt. 410 e 412 c.c.).

Sotto questo profilo, prende atto che il Tribunale di Venezia sede centrale fa proprio l'orientamento interpretativo secondo il quale l'art. 412, primo comma, c.c. abilita il g.t. ad autorizzare un atto dispositivo che, sebbene difetti dei presupposti richiesti dall'art. 410 c.c., sia tuttavia nell'interesse del beneficiario e dunque in linea con le finalità solidaristiche dell'istituto dell'a.di s.

Secondo tale prospettiva, infatti, l'art. 410 c.c. non può costituire un ostacolo alla protezione della persona secondo le forme previste dal nuovo istituto, giacché, diversamente opinando, si dovrebbe parlare di disposizione

5) Come era stato definito dall'*amicur curiae* un soggetto il cui caso era stato rimesso dal tribunale alla valutazione finale di questo g.t.

apparentemente irragionevole: tale perché, prevedendo nei termini sopra precisati una condizione impossibile, in particolare nei casi in cui l'amministrato ha una totale compromissione delle facoltà intellettive, il giudice tutelare dovrebbe astenersi dall'autorizzare anche un atto che egli reputi nell'interesse dell'amministrato, conseguendone un difetto di protezione della persona.

Nondimeno, è proprio tale inevitabile esito interpretativo a indurre questo giudice a sospettare di incostituzionalità, per verosimile violazione degli 2, 3, 41 e 42 della Costituzione, la disposizione di cui all'art. 411, primo comma, c.c., nella parte in cui, secondo tale interpretazione, consente direttamente al g.t. di autorizzare gli atti di disposizione che sono nell'interesse del beneficiario, allorché non siano assolutamente possibili gli adempimenti *ex art* 410 c.c., siccome sanzionati dall'art. 412 c.c..

Tale esito mette infatti in luce un diverso, irragionevole, meccanismo protettivo che, sotto il profilo delle garanzie e cautele a corredo del procedimento autorizzatorio, trova applicazione nel caso di soggetti che, sebbene nelle medesime condizioni di totale compromissione delle facoltà intellettive, si vengano a trovare: gli uni sottoposti all'interdizione, gli altri all'amministrazione di sostegno.

In entrambi i casi, infatti, l'organo giudiziario può autorizzare atti dispositivi ritenuti nell'interesse della persona priva di capacità naturale residua, senza che sia di ostacolo a ciò l'impossibilità di informarla preventivamente per raccoglierne il punto di vista.

Nondimeno, mentre l'atto dispositivo che incide sul patrimonio dell'interdetto viene autorizzato dal collegio su parere del g.t., quello che incide sul patrimonio dell'amministrato viene invece e inspiegabilmente autorizzato dal solo g.t., senza che tale minore cautela riscontrabile nella procedura regolata dal combinato disposto degli artt. 411, primo comma, 375 e 376. , c.c., sia compensata dal coinvolgimento preventivo del diretto interessato, e così nei termini pure previsti dall'art. 410 c.c..

Orbene; se è vero che l'istituto della interdizione è stato confermato dalla legge n. 6 del 2004 e così pure la procedura autorizzatoria *ex artt.* 375 e 376 c.c. prevista per la vendita dei beni dell'interdetto, l'interprete non può non domandarsi in relazione quali situazioni di fatto e perché il nuovo complesso e articolato sistema delle misure di protezione delle persone prive in tutto o in parte di autonomia ritiene ancora necessario che tale procedura si articoli in un parere obbligatorio non vincolante formulato dal g.t. e in una decisione collegiale, mentre in altri è sufficiente la decisione solitaria di quell'organo monocratico.

Questo interrogativo, al quale la interpretazione c. detta solidaristica non è in grado di fornire una risposta, chiama in causa proprio la diversità di fondo che intercede tra un individuo completamente incapace di intendere e volere e un soggetto che è invece in grado di interloquire, ancora portatore di un proprio punto di vista critico, con il giudice tutelare.

Solo in quest'ultimo caso infatti la decisione dell'organo giudiziario deve fare i conti con le valutazioni del diretto interessato riguardo a ciò che è bene o male per lui nelle condizioni date, in particolare cosa sia meglio fare o non fare in una certa determinata situazione e nel suo interesse, a es. vendere o non vendere un immobile, e così non solo sotto il profilo strettamente economico, ma anche affettivo, esistenziale, psicologico, medico, logistico, ecc.

Nel primo, invece, l'organo giudiziario, è costretto a decidere quale è l'interesse della persona totalmente priva di capacità naturale residua, ossia quello che la cultura liberale chiama il proprio della persona, senza la possibilità di confrontarsi con altri punti di vista, ad esso esterni, ed è bene, allora, che la decisione sgorgi da un confronto collegiale, e comunque a più voci, nel quale una dialettica tra diverse scale di valori o diverse sensibilità ed esperienze di vita, possa in qualche modo sopperire a quel vuoto irrimediabile.

Ecco perché tale diversità nella procedura autorizzatoria, meno garantista nel caso dell'amministrazione di sostegno, verrebbe tuttavia meno se la accertata impossibilità di attivare gli adempimenti previsti dall'art. 410 c.c., in particolare nel caso di totale o gravissima compromissione delle facoltà mentali del soggetto interessato, integrasse una delle ipotesi nelle quali è necessaria la misura dell'interdizione, nell'ambito della quale, infatti, l'atto di disposizione può essere legittimamente autorizzato anche senza il coinvolgimento dell'interessato, ma con le cautele e garanzie ivi previste (decisione collegiale su parere del g.t.).

Tale alternativa interpretativa e i conseguenti esiti decisionali *ex art.* 413 ult. com. c.c., sono tuttavia qui da escludere in quanto il Tribunale di Venezia-sede centrale aderisce alla tesi secondo la quale: l'amministrazione di sostegno ha un ambito di operatività pressoché omnicomprendivo, tale da rendere giammai necessario il ricorso all'interdizione e all'inabilitazione.

Non resta pertanto altra via che sollevare la dedotta questione di costituzionalità, nei termini e per le ragioni sopra precisate.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 23 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87.*

*Dichiara la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 410, 411, primo comma, e 412 c.c. in relazione agli artt. 2, 3, 41 e 42 della Carta costituzionale, nella parte in cui consentono direttamente al G.T. di autorizzare atti di disposizione incidenti sul patrimonio dell'interessato, anche quando, come nel caso di specie, in conseguenza delle sue condizioni psichiche, sia impossibile informare preventivamente il beneficiario e provvedere agli altri adempimenti ivi previsti.*

*Sospende, pertanto, il presente giudizio, dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, e ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati.*

Chioggia, addì 9 febbraio 2006

*Il giudice tutelare: CIAMPAGLIA*

06C0995

N. 478

*Ordinanza del 23 giugno 2005 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 2006) emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Udine sul ricorso proposto da De Anna Giuseppe contro l'Agenzia delle Entrate - Ufficio di Udine.*

**Imposte sui redditi - Oneri deducibili dal reddito complessivo (imponibile ai fini IRPEF) - Deducibilità dell'assegno corrisposto in unica soluzione al coniuge separato o divorziato - Mancata previsione - Violazione dei principi di eguaglianza e ragionevolezza - Ingiustificata diversità di regime rispetto all'assegno corrisposto in forma periodica, di cui è ammessa la deduzione - Contrasto con il principio della capacità contributiva - Richiesta alla Corte costituzionale di riesaminare il *dictum* della ordinanza n. 383/2001 - Richiamo alle sentenze di incostituzionalità nn. 142/1982 e 245/1982.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, art. 10, comma 1, lett. c).
- Costituzione, artt. 3 e 53.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la presente ordinanza sul ricorso n. 267/05 del 17 febbraio 2005, proposto dal sig. Giuseppe De Anna, nato a Udine il 10 dicembre 1951 ed ivi residente in via della Roggia n. 51, rappresentato e difeso dal prof. avv. Mario Nussi, presso il cui studio in via Poscolle n. 11 a Udine ha eletto domicilio.

Il sig. De Anna in data 17 febbraio 2005 ha ricorso alla Commissione tributaria provinciale di Udine contro l'Agenzia delle entrate di Udine, specificatamente a verso il ruolo n. 2004/150169, di cui alla cartella di pagamento n. 115 2004 00266822 63, comunicata a mezzo lettera raccomandata e ricevuta in data 11 gennaio 2005.

L'Agenzia delle entrate di Udine, con atto n. 03097920189 progr. lista 004135450 del 3 dicembre 2003, notificato in data 24 febbraio 2004, ha comunicato al sig. De Anna di aver provveduto al controllo formale della dichiarazione dei redditi per l'anno d'imposta 2000 ai sensi dell'art. 36-*bis* del d.P.R. n. 600/1973 e di procedere al recupero degli importi relativi a: assicurazione vita, infortuni e contributi volontari, contributi previdenziali ed assistenziali obbligatori, assegno periodico al coniuge.

In data 24 marzo 2004 il sig. De Anna ha provveduto a depositare istanza di autotutela, allegando copia dei versamenti effettuati al coniuge e della documentazione afferente le altre riprese a tassazione.

In data 9 aprile 2004 l'Ufficio ha comunicato di aver provveduto all'autoannullamento parziale dell'atto n. 03097920189, riconoscendo la detraibilità degli oneri relativi ai contributi obbligatori, all'assicurazione sulla vita ed alla deducibilità degli assegni corrisposti al coniuge per un importo di lire 10.908.000. Ha confermato l'indeducibilità dell'importo di lire 50.000.000, motivando tale recupero a tassazione in quanto si tratterebbe di somme versate in unica soluzione e facendo rinvio alla sentenza n. 16462/2002 della Corte di cassazione e all'ordinanza n. 383/2001 della Corte costituzionale, con conseguenti maggiori imposte, interessi e relative sanzioni.

In data 29 giugno 2004 il sig. De Anna ha presentato all'Ufficio istanza di autotutela, chiedendo l'annullamento dell'atto impositivo nella parte afferente le sanzioni conseguenti alla ripresa fiscale operata, in ragione del principio del legittimo affidamento di contribuente come espresso nell'art. 10, comma 3, legge n. 212/2000.

In data 7 luglio 2004 l'Agenzia delle entrate di Udine ha confermato il dispositivo sanzionatorio, non considerando rilevante il contrasto giurisprudenziale quanto all'interpretazione della norma sulla indeducibilità dell'assegno corrisposto *una tantum* al coniuge e sostenendo di aver «...definitivamente risolto le controversie instaurate ed instaurande...», così come rilevato dall'ordinanza della Corte costituzionale n. 383/2001. Sarebbe stato, inoltre, temporalmente possibile accedere al ravvedimento di cui all'art. 13 del d.lgs. n. 472/1997.

In data 11 gennaio 2005 la S.F.E.T. S.p.a. di Udine (Società Friulana Esazione Tributi) ha proceduto a notificare al sig. De Anna la cartella di pagamento di importo pari ad euro 15.071,59 comprensiva di imposte, interessi e sanzioni.

In sostanza l'Ufficio non ha riconosciuto la deducibilità della somma di 50 milioni delle vecchie lire, corrisposta nell'anno 2000 dal sig. De Anna alla moglie tramite assegno, ritenendo che tale atto non rientra nella previsione di cui all'art. 10, comma 1, lettera c) TUIR, ai sensi del quale dal reddito si deducono «...gli assegni periodici corrisposti al coniuge ad esclusione di quelli destinati al mantenimento dei figli, in conseguenza di separazione legale ed effettiva, di scioglimento o annullamento del matrimonio o di cessazione dei suoi effetti civili, nella misura in cui risultano da provvedimenti dell'autorità giudiziaria...».

L'Ufficio ha richiamato l'ordinanza della Corte costituzionale n. 383 del 6 dicembre 2001, con la quale ha negato che la mancata previsione di deducibilità dell'assegno corrisposto in unica soluzione violi gli artt. 3 e 53 della Costituzione.

Il giudice della Corte costituzionale sostiene che il contrasto con l'art. 3 sarebbe escluso in base alla considerazione che «... la deducibilità o meno di oneri e spese dal reddito imponibile del contribuente non è generale ed illimitata, spettando al legislatore la sua individuazione in considerazione del necessario collegamento con la produzione del reddito, con il gettito generale dei tributi e con l'esigenza di adottare le opportune misure atte ad evitare evasioni d'imposta, secondo scelte che in questa materia appartengono alla discrezionalità legislativa, col solo limite del rispetto del generale principio di ragionevolezza...». In ordinanza si legge come «...le due forme di adempimento, cioè quella periodica e quella *una tantum*, ... — pur avendo entrambe la funzione di regolare i rapporti patrimoniali derivanti dallo scioglimento o dalla cessazione del vincolo matrimoniale — appaiono sotto vari aspetti diverse, e tali sono considerate dal legislatore nella disciplina dettata in materia ...». Diversamente, conclude la Corte, si «...finirebbe col rendere deducibile dal reddito un trasferimento squisitamente patrimoniale...», con la conseguente necessità di regolare la corrispondente obbligazione tributaria in capo al percipiente. Allo stesso modo non si verifica alcuna lesione del principio di capacità contributiva, «...lesione che, al contrario, potrebbe configurarsi qualora si ammettesse la deducibilità della somma corrisposta *una tantum*, che appare come conseguenza di un assetto complessivo degli interessi personali, familiari e patrimoniali dei coniugi, non direttamente correlata al reddito percepito dal contribuente nel periodo d'imposta...».

Il Collegio ritiene che quanto affermato dal giudice costituzionale possa e debba essere rivisto perché in contrasto con gli oggettivi motivi di seguito riportati.

È infatti da osservarsi come ai sensi dell'art. 5, comma 8, legge n. 898/1970 «...su accordo delle parti la corresponsione può avvenire in unica soluzione...». L'accordo delle parti vale quindi a determinare il «modo» di estinzione dell'obbligazione, ma non ne muta la natura. È lo stesso Legislatore che mostra, nella summenzionata norma, di considerare il pagamento in unica soluzione come un modo di procedere alla corresponsione dell'assegno periodico. Essendovi dunque una perfetta equivalenza sotto il profilo giuridico e funzionale tra l'assegno periodico e quello corrisposto in unica soluzione, l'esclusione per quest'ultimo della deducibilità di cui all'art. 10, comma 1, lettera c) appare manifestamente iniqua ed irragionevole. Ininfluyente sarebbe osservare che l'accordo intervenuto tra coniugi per la corresponsione in unica soluzione abbia natura transattiva e sia quindi un mero accordo tra privati. Nessuna influenza esplica infatti sulla natura giuridica e sulla finalità dell'assegno corrisposto al coniuge separato o divorziato la circostanza che il relativo importo venga stabilito non *iussu iudicis*, ma a seguito di accordo tra le parti. Medesima è la *ratio* delle due forme di adempimento — l'aiuto del coniuge economicamente più debole — medesimo il fondamento normativo dell'onere in questione, che in ogni caso presuppone «a monte» uno specifico provvedimento giurisdizionale.

La differente disciplina tra i due regimi tributari finisce irragionevolmente per disincentivare, creando svantaggi di ordine economico, il ricorso ad un istituto previsto dalla legge, riducendo di fatto la facoltà di scelta dei coniugi in sede di divorzio delle modalità di tutela dei loro legittimi interessi economico-patrimoniali.

Accanto al principio di uguaglianza e ragionevolezza, è ravvisabile anche un mancato adeguato rispetto del principio di capacità contributiva dal momento che ogni prelievo tributario deve trovare la propria causa giustificatrice in indici o presupposti concretamente rilevatori di ricchezza. Ed evidentemente l'esborso di denaro come corresponsione al coniuge *una tantum* ridimensiona l'entità degli eventuali presupposti rilevatori di ricchezza al pari di un esborso periodico.

Appare non chiaro, non solo la conclusione cui giunge il Giudice costituzionale nell'ordinanza n. 383/2001, ma anche l'iter logico-giuridico seguito. Il generale richiamo alla discrezionalità legislativa in uno stato di civiltà giuridica non può certo essere il velo dietro cui mascherare scelte capricciose ed avventate. Non si vede come il disconoscimento della deducibilità delle corresponsioni *una tantum* possa venire giustificato «in considerazione del necessario collegamento con la produzione di reddito, con il gettito generale dei tributi e con l'esigenza di adottare le opportune misure atte ad evitare le evasioni di imposta». Come peraltro riconosciuto nello stesso provvedimento, limite alla discrezionalità legislativa deve pur sempre rimanere il principio di ragionevolezza, principio che non può dirsi rispettato nelle considerazioni della Corte costituzionale. Questa, infatti, al fine di giustificare la disparità di trattamento, opera un distinguo palesemente ed esclusivamente formalistico. La presenza dietro la corresponsione *una tantum* di un accordo tra privati, i quali decidano di capitalizzare la somma dovuta da uno all'altro, non può essere sufficiente per disconoscere il fatto che a monte vi sia, come per l'assegno periodico, un provvedimento giudiziario che dispone tanto l'obbligo della corresponsione quanto l'entità della stessa. L'esigenza per l'erario di assicurarsi un gettito generale di tributi di una certa consistenza non può certo essere giustificato di un così palese disconoscimento della capacità contributiva. Affermare che la corresponsione *una tantum* integri un trasferimento squisitamente patrimoniale può essere un modo elegante per dare una giustificazione apparentemente razionale ad una irrazionale disparità di trattamento. La locuzione verbale diviene mero schermo per occultare quello che invero è un decurtamento tout court della sfera economica del soggetto. Decurtamento che va a ridurre il reddito al pari di una corresponsione periodica.

Perplessi lascia, peraltro, anche il modulo comparativo adottato, ovvero il richiamo al «necessario collegamento con la produzione del reddito». Vero è che il TUIR non contiene norma che preveda espressamente la tassabilità di assegni inglobanti una corresponsione *una tantum* tra coniugi, ma tale rilievo non può certo dirsi significativo. Affermare che la deducibilità di un tale assegno, non disposta espressamente da alcuna norma, non sia possibile perché non esiste norma che assoggetti lo stesso a tassazione per il percipiente, non prova nulla. Se, come affermato dalla Corte, nella mentalità del Legislatore imponibilità e deducibilità vanno di pari passo, è logico che la mancata previsione di deducibilità sia accompagnata dalla mancata previsione di imponibilità. Quello che viene contestato è il diverso trattamento fiscale che viene riservato ad un assegno *una tantum* piuttosto che ad un assegno periodico. Nel chiedere la declaratoria di incostituzionalità della mancata previsione di deducibilità, implicitamente viene richiesto anche la declaratoria di incostituzionalità della mancata previsione di im-

nibilità. Il ragionamento della Corte si traduce evidentemente in una petizione di principio che nulla prova. La Corte costituzionale, in quanto giudice delle leggi, non limita la sua funzione ad un controllo circa la mera congruenza interna tra norme. Tanto più in questo caso laddove la deducibilità e l'imponibilità, per quanto collocate in disposizioni diverse, rispettivamente art. 10, lettera c) TUIR e art. 47, comma 1, lettera i) TUIR, sono riconducibili al medesimo principio di cui rappresentano immediata estrinsecazione, integrando le due facce della medesima medaglia. Nulla osta affinché la Corte dichiari l'illegittimità costituzionale tanto della mancata previsione di deducibilità, come da sempre esplicitamente chiesto, quanto, con consequenzialità inevitabile, la mancata previsione di imponibilità. Peraltro, anche in altre occasioni la Corte costituzionale ha riconosciuto la deducibilità di oneri indipendentemente dalla simmetrica imponibilità del provento.

Con le sentenze n. 142 del 27 luglio 1982 e n. 245 del 29 dicembre 1982 la Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme di cui all'art. 10, lettera f), del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597 e alla lettera d) del medesimo articolo come modificato sia dall'art. 5 della legge n. 114/1977, sia dall'art. 5 del d.l. n. 693/1980, nella parte in cui riconoscevano la deducibilità delle spese mediche solo se sostenute nel territorio dello Stato. Ai sensi degli artt. 3 e 32 Cost., diversamente si creerebbe un'ingiustificata disparità di trattamento fiscale, tenuto conto del fatto che ci sono cure e interventi per i quali è necessario ricorrere all'estero. «Ove poi si voglia sottolineare — motiva la Corte — essere preferibile che la spesa sia sostenuta in Italia al fine di poterla tassare in capo ai percipienti, ciò non può costituire un motivo d'itale rilievo da eliminare il fondamento della deducibilità che sta, ripetersi, nel riconoscimento accordato, in ossequio al precetto costituzionale, alla esigenza di salvaguardia della salute, e quindi alla libertà di scelta, da parte dell'ammalato, di cure e interventi, a sue spese al di fuori della struttura sanitaria alla quale potrebbe ricorrere in Italia». La Corte sembra quindi sostenere, ai fini del riconoscimento o meno della deducibilità, la necessità di analizzare la *ratio* della spesa, la sua interna ragionevolezza, indipendentemente da ogni simmetrica imponibilità.

In conclusione il Collegio osserva che nulla vieta che la Corte possa riesaminare una questione già vagliata ed esprimere un altro giudizio, tenendo conto di nuovi motivi e diversi profili.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestatamente infondata la questione di legittimità costituzionale in relazione agli artt. 3 e 53 della Costituzione per la mancata previsione nell'art. 10, comma 1, lett. c) TUIR della deducibilità degli assegni relativi alle corrisposizioni tra coniugi in un'unica soluzione.*

*Manda alla segreteria per quanto di sua competenza.*

*Dispone la comunicazione della presente ordinanza ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, nonché la notificazione della stessa al Presidente del Consiglio dei ministri.*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Dispone la sospensione del presente procedimento.*

*Dispone la comunicazione alle parti della presente ordinanza.*

Udine, addì 22 giugno 2005

*Il Presidente: DON*

*Il relatore: DEL FORNO*

N. 479

*Ordinanza del 20 aprile 2006 emessa dalla Commissione tributarie provinciale di Napoli sul ricorso proposto da COSIDA S.p.A. di Assicurazioni e Riassicurazioni in L.C. Amm. contro Agenzia delle Entrate - Ufficio di Napoli 1*

**Imposte e tasse - Imposte sui redditi - Ritenute d'acconto sugli interessi dei depositi finanziari effettuati da sostituti d'imposta - Esonero in caso di assoggettamento a procedure concorsuali - Mancata previsione - Irragionevolezza - Incidenza sul principio di retribuzione proporzionata ed adeguata - Lesione del principio di capacità contributiva.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, art. 26, commi secondo e quarto.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 53.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza.

F A T T O

Con istanza notificata in data 12 novembre 2004 all'Agenzia delle Entrate, Ufficio di Napoli 1, la Cosida S.p.a. di assicurazioni e riassicurazioni in liquidazione coatta amministrativa chiedeva il rimborso delle ritenute d'acconto da essa subite sugli interessi attivi su depositi finanziari per gli anni 2000, 2001, 2002, 2003 e 2004, per il complessivo importo di € 169.918,98, oltre interessi e rivalutazione monetaria. Ciò sul presupposto che esse non avrebbero dovuto essere effettuate sulla base del combinato disposto degli artt. 26, comma 4, decreto del Presidente della Repubblica n. 600/1973; 5 decreto del Presidente della Repubblica n. 322/1998; 183 T.U. imposte redditi n. 917/1986; artt. 18 e 31 decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 1988, n. 42; 111, comma 1 legge fallimentare. In quanto, in presenza di una procedura concorsuale, le stesse costituirebbero un onere a carico della massa fallimentare con danno al ceto creditorio, ritenuto che l'acconto d'imposta non è previsto tra le spese di massa di cui all'art. 111 legge fallimentare la cui elencazione ha natura tassativa.

Contro il silenzio diniego dell'Agenzia delle Entrate la predetta società propone ricorso a questa Commissione sollevando le seguenti questioni.:

1) Violazione degli artt. 26, comma 4 decreto del Presidente della Repubblica n. 600/1973; 5 decreto del Presidente della Repubblica 322/1998; 183 TU imposte redditi decreto del Presidente della Repubblica 917/1986: 18 e 31 decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 88, n. 42; 111, comma 1 Legge fallimentare.

Ai sensi dell'art. 26, comma 4, decreto del Presidente della Repubblica n. 600/1973, le ritenute operate nei confronti dei soggetti all'IRPEG sono da considerarsi a titolo di acconto di tale imposta.

L'art. 125 (ora 183) del Testo Unico imposte sul reddito stabilisce per le procedure concorsuali la rilevazione dell'eventuale reddito d'impresa soltanto dopo la chiusura del procedimento e a condizione che risulti una differenza tra il patrimonio netto della società sottoposta a liquidazione coatta all'inizio del procedimento e il residuo attivo derivante dalle operazioni di liquidazione. Da ciò deriva che l'eventuale IRPEG (poi IRES) potrà essere calcolata soltanto dopo la chiusura della procedura e costituirà direttamente un debito del soggetto sottoposto a tale procedura, ritornato *in honis*, come si desume dal combinato disposto degli artt. 18, commi 3 e 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 42/1988 e 5, comma 4 del decreto del Presidente della Repubblica n. 322/1998, in base ai quali la dichiarazione dei redditi va presentata dal curatore o commissario liquidatore soltanto dopo la chiusura del procedimento e l'imposta va versata direttamente da detto organo sulla base delle relative risultanze.

In questo contesto il secondo e quarto comma dell'art. 26 decreto del Presidente della Repubblica n. 600/1973 non possono essere interpretati in modo del tutto avulso dalle disposizioni particolari che disciplinano la materia delle procedure concorsuali, sia sotto il profilo tributario che civilistico, ma vanno adeguati alla finalità di non gravare la massa fallimentare di un onere futuro che, per scelta normativa, non è stato stabilito a carico della stessa e che risulterà dovuto soltanto dopo la chiusura del procedimento se e nella misura in cui risulterà una differenza positiva tra situazione patrimoniale iniziale e residuo attivo.

Se così non fosse, le ritenute alla fonte finirebbero per costituire, del tutto inspiegabilmente, un onere di gestione da pagare in prededuzione, pur non avendone la natura, in violazione dell'art. 111 legge fallimentare.

2) Illegittimità costituzionale della norma.

Nell'ipotesi in cui si ritenesse che la formulazione letterale dell'art. 26, commi 2 e 4, decreto del Presidente della Repubblica n. 600/1973, che non prevede alcuna espressa deroga in caso di procedure concorsuali, rispetto all'obbligo di effettuare il prelievo alla fonte, non sia superabile in via interpretativa, risulterebbe evidente illegittimità costituzionale della norma stessa, nella parte in cui essa non prevede una distinta e derogatoria disciplina con riferimento alla tassazione dei redditi emergenti dalle procedure concorsuali.

Essa contrasterebbe, infatti, con il disposto dell'art. 3 Cost., nella parte in cui contiene un indiscriminato trattamento paritario di situazioni palesemente diseguali. Infatti, mentre il soggetto non sottoposto a procedura concorsuale potrebbe beneficiare annualmente della compensazione delle ritenute col debito fiscale, il soggetto fallito o in liquidazione coatta, non sussistendo l'obbligo della dichiarazione periodiche, si vedrebbe privato del diritto della compensazione delle ritenute subite che andrebbero solo a beneficio del soggetto tornato in bonis con conseguente danno per il ceto creditorio.

Contrasterebbe inoltre con l'art. 53 Cost. in quanto sarebbe già certo, sin dall'inizio, che il provvisorio prelievo alla fonte non potrà mai essere, neppure indirettamente, collegato ad una manifestazione di capacità contributiva in capo al ceto creditorio nei cui confronti è effettuato, attesi la dissociazione tra detta massa passiva ed il patrimonio del soggetto fallito tornato in bonis. Il prelievo dell'eventuale imposta è dovuto soltanto successivamente alla chiusura delle operazioni di liquidazione, se ed in quanto risulti una differenza positiva in base ai criteri stabiliti dalla legge.

Infine la citata disposizione contrasterebbe con l'art. 24 Cost., non concedendo essa alcuna forma di tutela preventiva al commissario liquidatore per evitare di subire un onere che sicuramente non ricadrà mai a carico della procedura concorsuale.

Con memoria di costituzione del 22 luglio 2005 l'Agenzia delle Entrate, Ufficio di Napoli 1, eccepisce che quanto dedotto dal contribuente nel ricorso non trova fondamento in nessun riferimento legislativo né giurisprudenziale. Infatti l'art. 26 comma 2, decreto del Presidente della Repubblica n. 600/1973 non prevede alcuna deroga all'obbligo di effettuare le ritenute in caso di assoggettamento del sostituto a liquidazione coatta, amministrativa o a fallimento.

#### I N D I R I T T O

La questione sollevata dal ricorrente si ritiene vada sottoposta al vaglio del giudice delle leggi perché si pronunci sulla legittimità costituzionale dell'art. 26 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600/1973 nella parte in cui non prevede l'esonero dall'obbligo delle ritenute fiscali sugli interessi maturati nelle procedure concorsuali.

Vero è che la ritenuta alla fonte deve essere operata a prescindere dal fatto che al momento della sua effettuazione ci sia la certezza che il sostituto possa poi conseguire un utile. Ma è altrettanto vero che tale principio non assume rilevanza nel momento in cui già all'atto del prelievo provvisorio si ha la certezza che il soggetto che ha subito la ritenuta non sarà mai nel possesso del reddito colpito in quanto per legge non ne è titolare.

Nella fattispecie non può affermarsi che la verifica della debenza dell'imposta possa essere effettuata prima che il commissario liquidatore presenti la dichiarazione finale dei redditi, in quanto quest'ultima, a norma del combinato disposto degli artt. 18, comma 3 e 5 decreto del Presidente della Repubblica n. 42/1988 e 5, comma 4 decreto del Presidente della Repubblica n. 322/1998, va effettuata in data successiva alla chiusura della procedura, in epoca cioè successiva alla già effettuata distribuzione finale dell'attivo tra i creditori, i quali potrebbero, perciò, risultare danneggiati dal mancato soddisfacimento dei propri in dipendenza del fatto che la procedura è stata impropriamente gravata da un onere tributario che non è di competenza della massa dei creditori ma del solo soggetto posto in liquidazione coatta ritornato *in bonis*.

Nè può sostenersi che l'eventuale successivo accertamento di un reddito negativo possa generare un diritto al rimborso, in quanto la restituzione della ritenuta potrebbe materialmente avverarsi soltanto in epoca successiva alla chiusura del fallimento, sicché tale sopravvenuta ragione di credito nei confronti dell'Amministrazione finanziaria non potrebbe giovare ad alcun soggetto, se non al fallito, in contrasto con l'intento del legislatore di sollevare la massa creditoria da qualsiasi onere tributario ai fini dell'imposta personale sul reddito, come risulta dalla

differenza del regime previsto dai commi 3 e 5 dell'art. 18 del decreto del Presidente della Repubblica n. 42/1988 tra IRPEG (poi IRES) ed ILOR (ora ICI: *cf.* art. 10, comma 6. decreto del Presidente della Repubblica n. 504/1992).

D'altro canto non è previsto nella normativa fallimentare, dopo la chiusura della procedura, all'atto del rimborso delle ritenute, verificati i presupposti di legge, la riapertura della stessa per procedere ad ulteriore ripartizione di attivo tra i creditori rimasti incapienti.

Di qui l'evidenziarsi di un'intrinseca contraddittorietà tra la genericità della previsione di cui al quarto comma dell'art. 26 decreto del Presidente della Repubblica n. 600/1973 e la presenza, nell'ambito dell'ordinamento delle imposte dirette, di una disciplina speciale prevista dagli art. 125 (poi 183) TUIR per il caso di liquidazione coatta dell'impresa nonché la conseguente palese irragionevolezza della disposizione contenuta nel medesimo art. 26, con conseguente sospetto d'incostituzionalità, oltre che sotto il profilo dell'art. 3 Cost. anche sotto quello degli artt. 54 e 36 invocati dalla ricorrente Società.

Non è dunque dubbia, innanzitutto, la rilevanza — nel giudizio in oggetto — della questione di legittimità costituzionale relativa al combinato disposto delle norme innanzi richiamate, ove si tenga presente che l'eventuale dichiarazione di illegittimità dell'art. 26 condurrebbe all'annullamento del rifiuto di rimborso invocato dalla ricorrente società, che trova il proprio fondamento e giustificazione proprio nella normativa di cui si avanzano dubbi d'incostituzionalità.

Diversamente troverebbe ragione la tesi dell'Amministrazione finanziaria laddove non lascia alcuno spazio per una diversa interpretazione della medesima norma ad essa favorevole.

Da tutto quanto osservato può, dunque, concludersi che va devoluta alla Corte costituzionale la questione relativa alla legittimità costituzionale dell'art. 26, commi 2 e 4 decreto del Presidente della Repubblica n. 600/1973 nella parte in cui la norma stessa non prevede uno specifico regime di esonero dalla ritenuta per le procedure concorsuali.

Per l'effetto, il presente giudizio resta sospeso fino al sopraggiungere della pronuncia della Corte. La Commissione,

*P. Q. M.*

*Sciogliendo la riserva espressa in data 20 febbraio 2006,*

*Visti gli artt. 1 l. cost. 9 febbraio 1948, nonché 23 e ss. l. 11 marzo 1983, n. 87;*

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dei commi 2 e 4 dell'art. 26 decreto del Presidente della Repubblica n. 600/1973 per contrasto con gli artt. 3, 53 e 36 Cost. nella parte in cui non è prevista una specifica disposizione derogatoria per le procedure concorsuali.*

*Dispone la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, perché si pronunci sulla legittimità costituzionale della predetta norma.*

*Ordina, altresì, che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Segreteria, alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri nonché comunicata al Presidente della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Napoli, nella Camera di consiglio del 20 marzo 2006.

*Il Presidente:* CARDONE

*Il relatore:* BARRETTA

N. 480

*Ordinanza del 27 marzo 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 2006)  
emessa dalla Corte di appello di Lecce nel procedimento penale a carico di Totaro Mario*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Appello della parte civile contro la sentenza di proscioglimento - Preclusione - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto della parte civile di far valere in giudizio le proprie ragioni e del principio di parità tra le parti nel processo.**

- Codice di procedura penale, art. 576, come modificato dall'art. 6 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Applicabilità delle nuove norme ai procedimenti in corso, anche con riguardo alla parte civile - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto della parte civile di far valere in giudizio le proprie ragioni e del principio di parità tra le parti nel processo.**

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza.

Visti gli atti del procedimento penale iscritto al n. 403/06 a carico di Totaro Mario, definito in primo grado con sentenza del Tribunale di Lecce 13 ottobre 2005;

Rilevato che, contro la predetta sentenza — con la quale l'imputato è stato assolto dall'imputazione di tentata truffa perché il fatto non costituisce reato, ha proposto appello, agli effetti civili, la persona offesa costituita parte civile;

Rilevato che nelle more del giudizio di appello, è stata promulgata ed è entrata in vigore la legge 20 febbraio 2006, n. 46, per effetto della quale risultano modificati l'art. 593 c.p.p. (che nel testo ora vigente stabilisce che «l'imputato e il pubblico ministero possono appellare contro le sentenze di proscioglimento nelle ipotesi di cui all'art. 603 comma 2, se la nuova prova è decisiva») e l'art. 576 c.p.p. (che nel testo ora vigente stabilisce che «la parte civile può proporre impugnazione contro i capi della sentenza di condanna che riguardano l'azione civile e, ai soli effetti della responsabilità civile, contro la sentenza di proscioglimento pronunciata nel giudizio»);

Ritenuto che, per effetto delle disposizioni citate applicabili retroattivamente, per espressa previsioni di legge, anche ai procedimenti in corso, l'appello proposto dalla parte civile dovrebbe essere dichiarato inammissibile ai sensi dell'art. 591 c.p.p.;

Ritenuto tuttavia, prima di dichiarare l'inammissibilità della proposta impugnazione, di dover sottoporre al vaglio del giudice delle leggi i dubbi di legittimità costituzionale sollevati da più parti già durante l'iter di approvazione della legge e che non appaiono a questa corte manifestamente infondati;

Considerato che:

la possibilità per la parte civile di impugnare con appello le sentenze di proscioglimento, sia pure ai soli effetti civili, derivava, prima della modifica al sistema delle impugnazioni introdotta dalla legge in esame, dal collegamento tra l'art. 576 e l'art. 593 c.p.p., prevedendo quest'ultima disposizione la possibilità per il pubblico ministero di appellare le sentenze di proscioglimento e consentendo l'art. 576 alla parte civile di impugnare le sentenze sia di condanna che di proscioglimento con il mezzo previsto per il pubblico ministero;

durante l'iter parlamentare di approvazione della legge in esame, da una parte della dottrina e molto autorevolmente nel messaggio del Presidente della Repubblica con cui il Parlamento fu richiesto di un nuovo esame, venne segnalata questa sconcertante anomalia derivante da una ridotta tutela della persona offesa nel processo penale;

le Camere ritennero di ovviare a questa inaccettabile situazione (non si dimentichi che la possibilità per la parte civile di impugnare la sentenza di primo grado sia pur ai soli effetti civili era stata introdotta in tempi lontani in seguito ad una pronuncia della Corte costituzionale, la n. 1 del 1970) sganciando, attraverso l'eliminazione nell'art. 576 delle parole «con il mezzo previsto per il pubblico ministero», l'impugnazione della parte civile da quella del pubblico ministero: nelle intenzioni del legislatore — e tanto chiaramente risulta dall'intervento del deputato della maggioranza Bertolini — l'eliminazione delle parole anzidette dal testo dell'art. 576 sarebbe valsa a mantenere ferma la possibilità per la parte civile di appellare le sentenze di proscioglimento e quindi ad adeguatamente tutelare le aspettative di quest'ultima assicurandole una possibilità di difesa in una prospettiva rispettosa del dettato costituzionale anche con riferimento all'art. 24;

e tuttavia contro le intenzioni del legislatore il risultato è che manca oggi nel codice una disposizione che consenta alla parte civile di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento e d'altra parte, tenuto conto del principio della tassatività delle impugnazioni stabilito all'art. 568 comma 1 c.p.p., la possibilità di proporre appello non può ovviamente desumersi dalle buone intenzioni di un legislatore, a dir poco, frettoloso; inevitabile conseguenza è che, dopo l'entrata in vigore della legge in esame, l'unico rimedio offerto alla parte civile a tutela delle sue ragioni è costituito dal ricorso per cassazione che per vero non è neppure espressamente previsto dal codice ma che discende dal dettato costituzionale (art. 111 comma 7 Cost.) e per questa ragione dovrebbe ritenersi limitato alla sola ipotesi di violazione di legge e quindi con un ambito molto più ridotto rispetto al ricorso per cassazione consentito alle altre parti (e tanto evidenzia un ulteriore aspetto di incostituzionalità della legge in esame che però in questa sede non rileva);

appare evidente a questo punto che l'art. 576 in relazione all'art. 593 c.p.p., come risultano a seguito delle modifiche introdotte dagli articoli 1 e 6 della legge n. 46/2006, si pone in netto contrasto col disposto dell'art. 111 comma 2 Costituzione secondo cui «ogni processo si svolge nel contraddittorio delle parti, in condizioni di parità davanti a giudice terzo e imparziale»: sembrerebbe infatti che la condizione di parità delle parti garantita nel processo dal dettato costituzionale sia seriamente compromessa dal fatto che all'una — l'imputato — è giustamente garantita la possibilità di un nuovo giudizio di merito, mentre, nell'ipotesi speculare di assoluzione dell'imputato, analoga possibilità non è data — con violazione anche del principio di uguaglianza stabilito dall'art. 3 Costituzione — alla persona offesa dal reato che si è costituita parte civile, e con ingiustificato sacrificio anche del diritto della parte civile di far valere in giudizio le proprie ragioni garantito dall'art. 24 Costituzione;

ai fini del giudizio di rilevanza delle relative questioni di legittimità costituzionale, si pone il problema di verificare se le nuove norme abbiano efficacia retroattiva — come pacificamente avviene per l'appello dell'imputato e del pubblico ministero — poiché, qualora ciò dovesse escludersi, l'appello già proposto dalla parte civile prima dell'entrata in vigore della legge conserverebbe pieno effetto (e le connesse questioni di costituzionalità delle nuove norme non sarebbero quindi rilevanti nel presente processo) nonostante la sopravvenuta modifica del sistema delle impugnazioni: a tale conclusione infatti dovrebbe necessariamente pervenirsi costituendo — da un lato — la norma che prevede un mezzo di gravame norma di carattere processuale e dovendosi dall'altro fare applicazione della regola secondo cui *tempus regit actum*;

in proposito l'art. 10 della legge in esame stabilisce al primo comma la regola di portata generale secondo cui la stessa legge «si applica ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della medesima» e tuttavia poiché al secondo comma si fa riferimento soltanto all'appello proposto dall'imputato e dal pubblico ministero, una interpretazione coordinata dei due commi in esame potrebbe portare alla conclusione che per l'appello della parte civile è escluso l'effetto retroattivo delle nuove disposizioni; questa corte tuttavia non ritiene di poter aderire a questa interpretazione riduttiva atteso che la regola contenuta nel primo comma, in armonia anche con l'intitolazione della legge — che non riguarda solo l'appello del pubblico ministero e dell'imputato — ha, come si è detto, in base alla sua formulazione letterale, una portata generale che esclude tale possibilità; vero è poi che così interpretato l'art. 10 della legge pone un ulteriore problema di incostituzionalità stante che, mentre al pubblico ministero e all'imputato è fatta salva, dopo la dichiarazione di inammissibilità dell'appello già proposto, di proporre entro quarantacinque giorni ricorso per Cassazione, analoga possibilità non è riconosciuta alla parte civile la quale, una volta proposto appello, risultato quest'ultimo inammissibile, avrebbe comunque consu-

mato il potere di impugnare la sentenza a lei sfavorevole e tuttavia una interpretazione costituzionalmente orientata, nel senso di salvaguardare nel limite del possibile, le ragioni della persona offesa, non è possibile, a giudizio della corte, a fronte del chiaro significato letterale della regola contenuta nel primo comma dell'art. 10;

dal comma secondo dell'art. 10 in esame, che come si è detto, riguarda solo l'appello del pubblico ministero e dell'imputato, non potrebbe poi farsi discendere la conseguenza, come pure in dottrina si è prospettato, che la legge ha voluto comunque mantenere l'appello della parte civile contro le sentenze di proscioglimento: che questa fosse l'intenzione del legislatore lo si è già rilevato, e tuttavia sarebbe azzardato e contro ogni regola interpretativa farsi discendere da una imprecisa formulazione della legge una conseguenza che si porrebbe in contrasto con la regola pacifica della tassatività delle impugnazioni;

men che mai la possibilità per la parte civile di impugnare con appello le sentenze di proscioglimento può farsi discendere, come pure si è prospettato in dottrina, dall'art. 600 comma 1 c.p.p. che prevede tale rimedio quando il giudice abbia ommesso di pronunciare sulla richiesta di provvisionale o l'abbia rigettato: è evidente infatti che questa disposizione trova applicazione solo nei casi di condanna e d'altra parte in questo caso l'appello avrebbe una portata più limitata (alle statuizioni cioè della sentenza di primo grado relative alla richiesta di provvisionale) mentre, mutato il quadro normativo generale, non potrebbe più riguardare il merito della vicenda;

per concludere: l'attuale sistema delle impugnazioni non prevede più l'appello della parte civile; le nuove norme si applicano retroattivamente; ovvia conseguenza è che l'appello proposto dalla parte civile prima dell'entrata in vigore della legge (indipendentemente dalla previsione in un'apposita norma della nuova legge, che come si è visto riguarda solo l'appello del pubblico ministero e dell'imputato) va dichiarato inammissibile epperò prima di provvedere in tal senso va sollevata questione di legittimità costituzionale nei termini precisati in dispositivo;

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 1 della legge costituzionale n. 1 del 1948 e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale:*

*dell'art. 576 c.p.p., come modificato dall'art. 6 della citata legge n. 46/2006, in relazione all'art. 593, nella parte in cui non consente alla parte civile l'appello contro le sentenze di proscioglimento;*

*dell'art. 10 stessa n. 46/2006 che dichiara applicabile, anche con riguardo alla parte civile, la nuova disciplina introdotta ai processi in corso;*

*in riferimento agli artt. 111, 3 e 24 della Costituzione;*

*Dispone a cura della cancelleria la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, previa notifica dell'ordinanza al pubblico ministero ed alle parti private, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri;*

*Dispone altresì la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento; sospende il giudizio in corso.*

Lecce, addì 24 marzo 2006

*Il Presidente: BUFFA*

N. 481

*Ordinanza del 29 maggio 2006 emessa dalla Corte di appello di Firenze  
nel procedimento penale a carico di Moroni Aurelio ed altro*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111 e 112.

LA CORTE D'APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Rilevato che il procuratore generale ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 per violazione degli artt. 111 e 112 della Carta costituzionale nonché del principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Carta stessa;

Ritenuto che il presente giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione così sollevata, essendo l'imputato stato assolto in primo grado di modo che l'appello proposto dal p.g. in base alla normativa contestata, dovrebbe essere dichiarato inammissibile.

Ritenuto che il procuratore generale ha rilevato:

che, sotto il primo profilo, l'inappellabilità da parte del p.m. delle pronunce di proscioglimento adottate in primo grado non pare conforme alla previsione di parità delle parti di cui al richiamato art. 111, comma secondo della Costituzione e che a tal fine non può opporsi che analoga inappellabilità è prevista anche per l'imputato posta l'intuitiva differenza delle rispettive posizioni rispetto ad una pronuncia di proscioglimento;

ancora che appare evidente la violazione dell'art. 112 della Costituzione considerato che nell'esercizio dell'azione penale deve ritenersi compresa la possibilità di coltivare la stessa in posizione di parità fino all'esito definitivo del giudizio;

ancora che la normativa in esame appare in contrasto con la razionale necessità di riformare una pronuncia giurisdizionale, di primo grado che — per i motivi e le contingenze più disparate attinenti al giudice ed alla sua attività — possa cadere nella patologia della giurisdizione, per cui impedire per legge al pubblico ministero — organo di giustizia — di cercare anche mediante l'appello di correggere, pure quando si tratti di rivalutare le medesime risultanze processuali, un evidente errore valutativo del giudice di merito o di rimuovere una decisione ingiusta non può che significare porre irragionevolmente un ostacolo a che l'esercizio della giurisdizione tenda effettivamente a realizzare le esigenze di giustizia;

Ritenuta la questione così sollevata non manifestamente infondata ; considerando anche che — per ritenere il contrario — non varrebbe rilevare che il principio di parità tra accusa e difesa non implica assoluta identità dei poteri delle parti, posto che con la normativa impugnata viene ad essere eliminata non una qualsiasi facoltà del p.m. ma il potere stesso di proseguire nell'esercizio dell'azione penale,

*P. Q. M.*

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

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso;*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata e comunicata ai sensi dell'ultimo comma di cui al suddetto art. 23.*

Firenze, addì 29 maggio 2006

*Il Presidente: CARNEVALE*

06C0999

N. 482

*Ordinanza del 5 giugno 2006 emessa dalla Corte di appello di Firenze  
nel procedimento penale a carico di Mamadou Gueye*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111 e 112.

LA CORTE D'APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Rilevato che il procuratore generale ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 per violazione degli artt. 111 e 112 della Carta costituzionale nonché del principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Carta stessa;

Ritenuto che il presente giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione così sollevata;

Ritenuto che il procuratore generale ha rilevato:

che, sotto il primo profilo, l'inappellabilità da parte del p.m. delle pronunce di proscioglimento adottate in primo grado non pare conforme alla previsione di parità delle parti di cui al richiamato art. 111, comma secondo della Costituzione e che a tal fine non può opporsi che analoga inappellabilità è prevista anche per l'imputato posta l'intuitiva differenza delle rispettive posizioni rispetto ad una pronuncia di proscioglimento;

ancora che appare evidente la violazione dell'art. 112 della Costituzione considerato che nell'esercizio dell'azione penale deve ritenersi compresa la possibilità di coltivare la stessa in posizione di parità fino all'esito definitivo del giudizio;

ancora che la normativa in esame appare in contrasto con la razionale necessità di riformare una pronuncia giurisdizionale, di primo grado che — per i motivi e le contingenze più disparate attinenti al giudice ed alla sua attività — possa cadere nella patologia della giurisdizione per cui impedire per legge al pubblico ministero — organo di giustizia — di cercare anche mediante l'appello di correggere, pure quando si tratti di rivalutare le medesime risultanze processuali, un evidente errore valutativo del giudice di merito o di rimuovere una decisione ingiusta non può che significare porre irragionevolmente un ostacolo a che l'esercizio della giurisdizione tenda effettivamente a realizzare le esigenze di giustizia;

Ritenuta la questione così sollevata no manifestamente infondata;

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso;*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata e comunicata ai sensi dell'ultimo comma di cui al suddetto art. 23.*

Firenze, addì 5 giugno 2006

*Il Presidente: DE LALLA*

06C1000

N. 483

*Ordinanza del 16 marzo 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 2006)**emessa dalla Corte di appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di Manconi Gavino*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.**

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1, 2 e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

## LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza all'esito della discussione del processo celebrato a seguito di appello proposto dal procuratore generale presso questo ufficio avverso la sentenza di assoluzione perché il fatto non sussiste, quanto al reato di cui all'art. 385 c.p. pronunciata dal Tribunale di Sassari nei confronti di Manconi Gavino, nato a Sassari il 29 aprile 1963 ed ivi residente via Pozzomaggiore, 12, imputato:

a) del reato di cui all'art. 385 c.p. perché si allontanava, senza autorizzazione, dall'abitazione nella quale era detenuto in regime di arresti domiciliari;

b) acc.to nel territorio del comune di Sassari il 10 agosto 1999;

Ritenuto che nella odierna udienza il p.g. ha osservato che, a seguito della entrata in vigore della legge 20 febbraio 2006, n. 46, applicabile, a norma dell'art. 10 di essa, anche ai procedimenti in corso, il gravame del procuratore generale dovrebbe essere, con ordinanza inoppugnabile giusta l'art. 10.2 della legge citata, dichiarato inammissibile avendo l'art. 2 della medesima legge reso inappellabili le sentenze di proscioglimento pronunciate ad esito di giudizio abbreviato, e che tuttavia, essendo ravvisabile contrasto fra gli articoli 1, 2 e 10 della legge n. 46/2006 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione, la Corte dovrebbe rimettere gli atti alla Corte costituzionale;

Sentito il difensore degli appellati che, sul punto, si è rimesso alla decisione della Corte;

## O S S E R V A

I profili di incostituzionalità proposti dal procuratore generale sono non manifestamente infondati: l'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo art. 111). L'esclusione della possibilità che il Pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Giustamente ha poi osservato il p.g. che questo enunciato non confligge con le ripetute pronunce negative della Corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo. Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità. E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sen-

tenze di condanna che modifichino il titolo del reato. A proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro le sentenze di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Degne di piena approvazione appaiono poi le notazioni svolte dal procuratore generale in risposta alle obiezioni che potrebbero farsi alla sua tesi e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per Cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato. Il principio di non colpevolezza implica soltanto il fatto che le conseguenze pratiche della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'*iter* per il quale si debba pervenire al giudicato. Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino con la stessa sicurezza la colpevolezza.

Che poi l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa è stato giustamente contestato dal procuratore generale osservandosi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei, più che giusti, diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini deve potersi esercitare la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che nel giudizio d'appello l'imputato debba poi godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge giustamente gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del pubblico ministero, possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni svolte dal procuratore generale, che questa Corte condivide e fa proprie, può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006, n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dalla constatazione che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiudiziale, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia. Di questo prima-

rio interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal comma terzo dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che l'ufficio del pubblico ministero (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è quello di ottuso persecutore degli incolpati, ma di soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i soggetti devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del pubblico ministero, nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La Corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dal procuratore generale e ritenuto di dovere sollevare d'ufficio l'ulteriore questione di legittimità costituzionale sopra illustrata, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:*

*della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10 legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;*

*della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10 legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 27, comma terzo e 112 della Costituzione.*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.*

Sassari, addì 16 marzo 2006

*Il Presidente: COSSU*

06C1001

N. 484

*Ordinanza del 21 marzo 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 2006) emessa dalla Corte di appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di Ghisu Sebastiano ed altri*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.**

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1, 2 e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale contro:

- 1) Ghisu Sebastiano, nato a Bitti il 10 giugno 1955 ivi res. via G. B. Vico n. 2;
- 2) Farre Giuseppe, nato a Bitti il 17 febbraio 1978 ivi res. via Monte Zebio n. 2;
- 3) Orunesu Pietro, nato a Sassari il 27 ottobre 1976 res. a Bitti, via Buggerru n. 26;

4) Malduca Sandro, nato a Sassari il 22 giugno 1976 res. a Bitti, via Firenze n. 2;

5) Calvisi Gianfranco, nato a Nuoro il 13 giugno 1977 res. a Bitti, via Brigata Sassari n. 141.

Appellanti: il p.m. c/o il Tribunale di Nuoro e i difensori.

Dalla sentenza n. 24 in data 17 gennaio 2005 del Tribunale di Nuoro, con la quale: visti gli artt. 62-*bis*, 69, 81 cpv. c.p., 521, 533, 535 c.p.p. dichiara Ghisu Sebastiano, Farre Giuseppe e Malduca Sandro colpevoli del reato di cui all'art. 609-*bis* c.p., così diversamente qualificata l'imputazione sub *A*) e ritenuti i fatti di minore gravità ai sensi del terzo comma dell'art. 609-*bis* c.p., nonché il Ghisu colpevole anche del reato di cui al capo *C*), riconosciute in favore dei soli Farre e Malduca le attenuanti generiche, ritenuti i reati ascritti al Ghisu uniti dal vincolo della continuazione, condanna il predetto Ghisu, con la contestata recidiva, alla pena di anni 3 e mesi 4 di reclusione, il Farre e il Malduca ciascuno alla pena di anni 1 e mesi 10 di reclusione.

Dichiara inoltre Orunesu Pietro colpevole del reato continuato di cui al capo *D*), Farre Giuseppe colpevole del reato continuato di cui al capo *E*), Malduca Sandro colpevole dei reati a lui ascritti ai capi *F*), *G*), *H*), *I*), *J*) e *K*), ritenuti gli stessi uniti dal vincolo della continuazione, e riconosciute al Farre e al Malduca le attenuanti generiche, ritenute per il Malduca equivalenti all'aggravante contestata per il capo *K*), condanna l'Orunesu, con la contestata recidiva, alla pena di euro 70,00 di multa, il Farre alla pena di euro 500,00 di multa e il Malduca alla pena di mesi 2 di reclusione e quindi tale ultimo imputato in cumulo con la pena inflitta per il reato di cui all'art. 609-*bis* c.p., alla pena complessiva di anni 2 di reclusione.

Condanna inoltre i predetti imputati in solido al pagamento delle spese processuali.

Visto l'art. 29 c.p. dichiara il Ghisu interdetto dai PP.UU. per anni cinque.

Visto l'art. 163 c.p. ordina che le pene inflitte al Farre e al Malduca rimangano sospese per i termini e alle condizioni di legge.

Visti gli artt. 538 e s.s. c.p.p. condanna Ghisu, Farre, Orunesu e Malduca al risarcimento dei danni in favore delle costituite parti civili De Francesco Giuseppina e De Francesco Nicola, per la cui liquidazione rimette le parti dinanzi al competente giudice civile, nonché alla rifusione delle spese di costituzione e difesa che liquida in complessivi euro 5.280,00 (euro 4.400,00 per la prima posizione, aumentata del 20% per la seconda), oltre accessori di legge.

Visto l'art. 530 primo e secondo comma c.p.p. assolve tutti gli imputati dal reato loro ascritto al capo *B*) perché il fatto non sussiste e Orunesu Pietro e Calvisi Gianfranco dal reato di cui al capo *A*) per non aver commesso il fatto.

Nuoro, 17 gennaio 2005

#### ESSENDO IMPUTATI

Tutti:

*A*) del reato p. e p. dall'art. 609-*octies* c.p. perché, riuniti tra loro presso l'abitazione nella disponibilità di Ghisu Sebastiano in Bitti alla via Buffoni, partecipavano ad atti di violenza sessuale commessi in danno di Defrancesco Giuseppina — cui il Farre ed il Malduca ripetutamente toccavano il seno — trasportandola poi di peso in un locale ubicato al piano sovrastante della predetta abitazione ed appoggiandola sul pavimento di detto locale, ove le venivano tolte le scarpe e sbottonati i pantaloni ed ove il Ghisu, dopo avere intimato agli altri di andarsene, saliva sul suo corpo, baciandola sul collo e tentando di baciarla sulla bocca, nel contempo percuotendola per vincerne la resistenza, finché la vittima non perdeva i sensi.

*B*) del reato p. e p. dagli artt. 61 n. 2, 110 e 605 c.p. perché in concorso tra loro ed al fine di commettere il reato come sopra contestato al capo *A*), privavano Defrancesco Giuseppina della libertà personale costringendola a trattenersi contro la sua volontà nell'abitazione in Bitti alla via Buffoni per poi trasportarla, priva di sensi, a bordo di un'auto ed abbandonarla riversa sull'asfalto della via Isonzo di quel centro.

Fatti commessi in Bitti nella notte tra il 1° ed il 2 luglio 1999.

Ghisu Sebastiano:

C) del reato p. e p. dagli artt. 582 e 585 (in relazione all'art. 576 n. 1) c.p. perché al fine di commettere il reato come sopra contestato al capo A), percuotendola con pugni e schiaffi, cagionava a Defrancesco Giuseppina lesioni personali, consistite in traumi contusivi alla mano destra ed alle ossa nasali, in escoriazioni alla cute laterale del collo, dalle quali derivava una malattia della durata prevedibile di giorni sette.

In Bitti nella notte tra il 1° ed il 2 luglio 1999.

Orunesu Pietro:

D) del reato p. e p. dagli artt. 61 n. 2, 81 cpv. e 612 c.p. perché, al fine di conseguire l'impunità per i reati di cui ai capi A) e B) minacciava a Defrancesco Anna — sorella minore di Defrancesco Giuseppina — ed alle di lei amiche Ligios Pamela, Ligios Paola e Giovanetti Alessandra un ingiusto danno, proferendo, in particolare rivolto alla Defrancesco, la frase in lingua sarda, così traducibile in italiano: «adesso vengo a pestarti, anzi a tutte e quattro»; ponendosi subito a rincorrere per alcuni metri le predette, allontanatesi intimorite.

In Bitti il 2 ottobre 1999. Querela sporta da Defrancesco Anna il 4 ottobre 1999.

Farre Giuseppe:

E) del reato p. e p. dagli artt. 61 a. 2, 81 e pv. 594, commi primo e quarto, e 612 c.p. perché al fine di conseguire l'impunità per i reati di cui ai capi A) e B), ed in esecuzione di un medesimo disegno criminoso minacciava a Defrancesco Anna — sorella minore di Defrancesco Giuseppina — un ingiusto danno, nel contempo offendendone l'onore e il decoro, proferendo al suo indirizzo la seguente frase: «Bagassa, il giorno che ti trovo da sola, non lo so...». Con l'aggravante di aver commesso l'offesa in presenza di più persone.

In Bitti il 18 agosto 1999. Querela sporta da Defrancesco Anna il 30 settembre 1999.

Malduca Sandro:

F) del reato p. e p. dagli artt. 61 n. 2 e 612 c.p. perché, al fine di conseguire l'impunità per i reati di cui A) e B), nell'incrociare, alla guida di una Fiat Uno di colore bianco lungo la piazza Asproni di Bitti, l'automobile Fiat 600 condotta da Mannu Loredana, in cui viaggiava, sul sedile anteriore destro, Defrancesco Giuseppina, effettuava una brusca manovra di sterzata per dirigere il suo veicolo contro la fiancata anteriore destra dell'autoveicolo ove si trovava la Defrancesco, frenando solo un attimo prima della collisione; con ciò minacciando a quest'ultima un danno ingiusto.

In Bitti il 4 agosto 1999. Querela sporta da Defrancesco Giuseppina il 4 ottobre 1999.

G) del reato p. e p. dagli artt. 81 cpv., e 594 c.p. perché, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, nell'incontrare Defrancesco Anna nella piazza Asproni di Bitti, ne offendeva l'onore e il decoro, rivolgendo al suo indirizzo le espressioni: «Bottana, coglionia»; reiterando le medesime ingiurie a distanza di alcune ore, nell'incontrare la Defrancesco, sempre nella piazza Asproni di Bitti. Con l'aggravante di avere commesso l'offesa in presenza di più persone.

In Bitti il 29 settembre 1999 alle ore 22,30 e il 30 settembre 1999 alle ore 00,30. Querela sporta in data 30 settembre 1999.

H) del reato p. e p. dall'art. 581 c.p. perché percuoteva Defrancesco Anna, tirandole i capelli.

In Bitti il 30 settembre 1999. Querela sporta in pari data.

I) del reato p. e p. dagli artt. 61 n. 2 e 612 c.p. perché, al fine di conseguire l'impunità per i reati di cui ai capi A) e B), nell'incrociare, alla guida dell'autovettura Alfa Romeo di colore verde, Defrancesco Anna, che percorreva a piedi la via adiacente la Caserma dei Carabinieri di Bitti, effettuava una brusca manovra di sterzata e di contemporanea accelerazione, per orientare il veicolo in direzione della predetta, come per volerla investire, riprendendo subito dopo la normale andatura di marcia; con ciò minacciando alla Defrancesco un danno ingiusto.

In Bitti il 12 luglio 1999. Querela sporta il 30 settembre 1999.

J) del reato p. e p. dagli artt. 61 n. 2, 81 cpv., 612 c.p. perché al fine di conseguire l'impunità per i reati di cui ai capi A) e B) e con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, minacciava a Defrancesco Anna un danno ingiusto, proferendo al suo indirizzo, rispettivamente in data 27 agosto 1999 e 14 settembre 1999, le seguenti frasi: «la prossima volta che ti trovo da sola ti faccio tappare la bocca per sempre», «incomincia a scavarti la fossa che una di queste sere arriveremo».

In Bitti il 27 agosto 1999 e il 14 settembre 1999. Querela sporta il 30 settembre 1999.

K) del reato p. e p. dagli artt. 61 n. 2, 56 e 610 c.p. perchè, al fine di conseguire l'impunità per i reati di cui ai capi G), H), I) e J), proferendo all'indirizzo di Defrancesco Anna la seguente frase: «ritira le denunce se no buschi pure tu», compiva atti idonei, diretti in modo non equivoco a costringere con minaccia la Defrancesco a ritirare la querela sporta nei confronti del Malduca in data 30 settembre 1999.

In Bitti il 24 dicembre 1999.

Con la recidiva semplice per Ghisu Sebastiano ed infraquinquennale per Calvisi Gianfranco e Orunesu Pietro.

la Corte ritenuto che con memoria presentata in data 20 u.s. il p.g. ha osservato che, a seguito della entrata in vigore della legge 20 febbraio 2006 n. 46, applicabile, a norma dell'art. 10 di essa, anche ai procedimenti in corso, il gravame del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Nuoro dovrebbe essere, con ordinanza inoppugnabile giusta l'art. 10.2 della legge citata, dichiarato inammissibile avendo l'art. 2 della medesima legge reso inappellabili le sentenze di assoluzione, e che tuttavia, essendo ravvisabile contrasto fra gli articoli 1, 2 e 10 della legge 46/2006 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione, la corte dovrebbe rimettere gli atti alla Corte costituzionale;

Sentito il difensore di parte civile che si rimette e i difensori degli imputati che chiedono il rigetto dell'eccezione;

#### OSSERVA

I profili di incostituzionalità proposti dal procuratore generale sono non manifestamente infondati: l'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo articolo 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di assoluzione con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Giustamente ha poi osservato il p.g. che questo enunciato non confligge con le ripetute pronunce negative della Corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo. Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità. E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modificano il titolo del reato. A proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro le sentenze di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Ed è appena il caso di notare come le osservazioni sopra svolte debbano valere, a maggior ragione quando, come nel caso in esame, si verta in materia di assoluzione pronunciata ad esito di dibattimento: in questa ipotesi disparità di trattamento risulta in maniera ancor più evidente e incontestabile, dato che non è stato salvaguardato in alcun modo l'interesse dell'ordinamento alla celere definizione del processo né, tanto meno, all'accusa, che si è confrontata con la difesa su un piano di parità, è stato riconosciuto alcun vantaggio processuale. Davvero non si comprende come limitare la facoltà d'appello del p.m. in casi come questo possa dirsi ragionevole.

Degne di piena approvazione appaiono poi le notazioni svolte dal procuratore generale in risposta alle obiezioni che potrebbero farsi alla sua tesi e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di assoluzione risponderrebbe a generali esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato. Il principio di non colpevolezza comporta soltanto che le conseguenze pratiche della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'*iter* per il quale si debba pervenire al giudicato. Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino con la stessa sicurezza la colpevolezza.

che poi l'esclusione della appellabilità delle sentenze di assoluzione da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa è stato giustamente contestato dal procuratore generale osservandosi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei, più che giusti, diritti della difesa, da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini deve potersi esercitare la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che nel giudizio d'appello l'imputato debba poi godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge giustamente gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del pubblico ministero, possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni svolte dal procuratore generale, che questa Corte condivide e fa proprie, può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006 n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto irragionevolmente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dalla constatazione che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiudiziale, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia. Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal comma terzo dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che l'ufficio del pubblico ministero (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è quello di ottuso persecutore degli incolpati, ma di soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i soggetti devianti vengano recuperati ad una

convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del Pubblico Ministero, nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicitare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dal procuratore generale e ritenuto di dovere sollevare d'ufficio l'ulteriore questione di legittimità costituzionale sopra illustrata, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento della decisione di primo grado e la condanna degli imputati nei termini sollecitati dall'appellante pubblico), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:*

*della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10 legge 20 febbraio 2006 n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;*

*della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10 legge 20 febbraio 2006 n. 46 e gli artt. 27, terzo comma e 112 della Costituzione.*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.*

Sassari, addì 21 marzo 2006

*Il Presidente estensore: TABASSO*

**06C1002**

N. 485

*Ordinanza del 30 marzo 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 2006) emessa dalla Corte di appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di Meloni Valerio Antioco Adolfo*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.**

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1, 2 e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa contro Meloni Valerio Antioco Adolfo, nato ad Alghero il 3 luglio 1969 ivi res. via Cravellet, n. 6 dom.to ad Alghero, via Kennedy, n. 125 c/o Soggiu Raffaellina.

Appellante: il p.m. c/o il Tribunale di Sassari.

Dalla sentenza 13 dicembre 2004 n. 587 del gup. Tribunale di Sassari, con la quale v. gli artt. rubr., 52, 55 e 583, 590 c.p., 438 ss. 521 e 529 c.p.p., dichiara non doversi procedere nei confronti di Meloni Valerio Antioco Adolfo in ordine al delitto di lesioni colpose gravi, così modificato il capo di imputazione, perché l'azione penale non avrebbe dovuto essere iniziata per mancanza di querela.

Sassari, 13 dicembre 2004

#### ESSENDO IMPUTATO

Delitto di cui agli artt. 56, 575, 577 c.p. per avere compiuto atti idonei diretti in modo non equivoco a cagionare la morte della sorella Meloni Chiara, avendola gettata nella tromba delle scale interne del palazzo ove entrambi abitavano dal pianerottolo posto al terzo piano, non riuscendo nell'intento per cause indipendenti dalla sua volontà.

In Alghero il 1° gennaio 2003.

Ritenuto che nella odierna udienza il p.g. ha osservato che, a seguito della entrata in vigore della legge 20 febbraio 2006 n. 46, applicabile, a norma dell'art. 10 di essa, anche ai procedimenti in corso, il gravame del procuratore generale dovrebbe essere, con ordinanza inoppugnabile giusta l'art. 10.2 della legge citata, dichiarato inammissibile avendo l'art. 2 della medesima legge reso inappellabili le sentenze di proscioglimento pronunciate ad esito di giudizio abbreviato, e che tuttavia, essendo ravvisabile contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10 della legge n. 46/2006 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione, la Corte dovrebbe rimettere gli atti alla Corte costituzionale;

Sentito il difensore dell'appellato che, sul punto, si è rimesso alla decisione della Corte;

#### O S S E R V A

I profili di incostituzionalità proposti dal procuratore generale sono non manifestamente infondati: l'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo art. 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Giustamente ha poi osservato il p.g. che questo enunciato non confligge con le ripetute pronunce negative della Corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo. Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità. E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modificano il titolo del reato. A proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro la sentenza di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità

che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Degne di piena approvazione appaiono poi le notazioni svolte dal procuratore generale in risposta alle obiezioni che potrebbero farsi alla sua tesi e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato. Il principio di non colpevolezza implica soltanto il fatto che le conseguenze pratiche della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'iter per il quale si debba pervenire al giudicato. Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino con la stessa sicurezza la colpevolezza.

Che poi l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa è stato giustamente contestato dal procuratore generale osservandosi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei, più che giusti, diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini deve potersi esercitare la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che nel giudizio d'appello l'imputato debba poi godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge giustamente gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del pubblico ministero, possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni svolte dal procuratore generale, che questa Corte condivide e fa proprie, può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006 n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dalla constatazione che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiudiziale, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia. Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal comma terzo dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che l'ufficio del pubblico ministero (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli

elementi favorevoli all'imputato) non è quello di ottuso persecutore degli incolpati, ma di soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i soggetti devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del pubblico ministero, nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicitare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La Corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dal procuratore generale e ritenuto di dovere sollevare d'ufficio l'ulteriore questione di legittimità costituzionale sopra illustrata, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:*

*della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10 legge 20 febbraio 2006 n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;*

*della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10 legge 20 febbraio 2006 n. 46 e gli artt. 27, terzo comma e 112 della Costituzione.*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.*

Sassari, addì 19 marzo 2006

*Il Presidente estensore: COSSU*

**06C1003**

**N. 486**

*Ordinanza del 6 aprile 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 2006) emessa dalla Corte di appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di Azzena Domenichino*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.**

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1, 2 e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza.

1) All'esito della discussione del processo celebrato a seguito di appello proposto dalla Procura generale della Repubblica presso la locale sezione di Corte d'appello avverso la sentenza di assoluzione pronunciata dal giudice presso il Tribunale di Tempio Pausania, Sezione di Olbia nei confronti di: Azzena Domenichino, nato a Calangianus il 25 febbraio 1951 e residente Sant'Antonio di Gallura località Scupetu n. 6 elettivamente domiciliato in Arzachena presso lo studio dell'avvocato Daniela Ungano, via San Pietro n. 1; imputato:

a) del reato di cui all'art. 163, d.lgs. 490/1999 perché realizzava, in qualità di committente delle opere, due fabbricati in muratura rispettivamente di lunghezza mt. 12,65 × 4,25 × 2,85 di altezza e di mt. 5,40 × mt. 3,40 × h. 2,85 in aderenza al fabbricato preesistente in assenza delle prescritte autorizzazioni in ambito vincolato.

Accertato in data 25 novembre 2002 in località Cala di Volpe - Arzachena (SS).

Ritenuto che nella odierna udienza il p.g. ha osservato che, a seguito della entrata in vigore della legge 20 febbraio 2006 n. 46, applicabile, a norma dell'art. 10 di essa, anche ai procedimenti in corso, il gravame del procuratore generale dovrebbe essere, con ordinanza inoppugnabile giusta l'art. 10.2 della legge citata, dichiarato inammissibile avendo l'art. 2 della medesima legge reso inappellabili le sentenze di proscioglimento pronunciate ad esito di giudizio abbreviato, e che tuttavia, essendo ravvisabile contrasto fra gli articoli 1, 2 e 10 della legge n. 46/2006 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione, la corte dovrebbe rimettere gli atti alla Corte costituzionale;

Sentito il difensore dell' appellato che, sul punto, si è rimesso alla decisione della corte;

#### O S S E R V A

I profili di incostituzionalità proposti dal procuratore generale sono non manifestamente infondati: l'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo articolo 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Giustamente ha poi osservato il p.g. che questo enunciato non confligge con le ripetute pronunce negative della Corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo.

Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità. E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'accertamento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modifichino il titolo del reato. A proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro le sentenza di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Degne di piena approvazione appaiono poi le notazioni svolte dal procuratore generale in risposta alle obiezioni che potrebbero farsi alla sua tesi e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso

per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato. Il principio di non colpevolezza implica soltanto il fatto che le conseguenze pratiche della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'*iter* per il quale si debba pervenire al giudicato.

Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuori di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino con la stessa sicurezza la colpevolezza.

Che poi l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa è stato giustamente contestato dal procuratore generale osservandosi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei, più che giusti, diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini deve potersi esercitare la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che nel giudizio d'appello l'imputato debba poi godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge giustamente gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del pubblico ministero, possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni svolte dal procuratore generale, che questa Corte condivide e fa proprie, può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006 n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dalla constatazione che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiudiziale, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia.

Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal comma terzo dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che l'ufficio del pubblico ministero (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è quello di ottuso persecutore degli incolpati, ma di soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i soggetti devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del pubblico ministero, nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dal procuratore generale e ritenuto di dovere sollevare d'ufficio l'ulteriore questione di legittimità costi-

tuzionale sopra illustrata, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:*

*della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10 legge 20 febbraio 2006 n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;*

*della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10 legge 20 febbraio 2006 n. 46 e gli artt. 27, terzo comma e 112 della Costituzione.*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.*

Sassari, addì 6 aprile 2006

*Il Presidente:* TABASSO

06C1004

N. 487

*Ordinanza dell'11 aprile 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 2006) emessa dalla Corte di appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di D.G.A.*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.**

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1, 2 e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza nel giudizio d'appello a carico di: D.G.A., nato a Sassari il 19 ottobre 1960, ivi residente via Prunizzedda, 16, elett. dom.to via Corte Larga n. 6/, imputato del delitto di cui agli artt. 61 n. 11, 609-bis, 609-ter n. 5 c.p. perché con violenza, consistita nell'averle detto che se avesse chiesto aiuto l'avrebbe picchiata, costringeva la figlia D.V. a praticare su di lui la masturbazione. Fatto aggravato perché commesso con abuso di relazioni domestiche e nei confronti della figlia che, all'epoca del fatto, non aveva compiuto gli anni sedici.

In Sassari, la notte tra il 10 e l'11 dicembre 2000.

Ritenuto che, con sentenza 11 giugno 2003 pronunciata ad esito di giudizio abbreviato il GUP presso il Tribunale di Sassari ha mandato assolto D.G.A. dal reato di violenza sessuale a lui ascritto nei termini riportati in epigrafe, e ritenuto che contro questa decisione ha interposto appello il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Sassari che chiede l'affermazione di responsabilità dell'imputato e la sua condanna a pena di giustizia;

Ritenuto che nella odierna udienza il p.g. ha osservato che, a seguito della entrata in vigore della legge 20 febbraio 2006 n. 46, applicabile, a norma dell'art. 10 di essa, anche ai procedimenti in corso, il gravame del Procuratore della Repubblica dovrebbe essere, con ordinanza inoppugnabile giusta l'art. 10.2 della legge citata, dichiarato inammissibile avendo l'art. 2 della medesima legge reso inappellabili le sentenze di proscioglimento pronunciate ad esito di giudizio abbreviato, e che tuttavia, essendo ravvisabile contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10 della legge n. 46/2006 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione, la Corte dovrebbe rimettere gli atti alla Corte costituzionale;

Sentita la difesa dell'appellato che chiede rigettarsi la eccezione, osservando che essa è tanto più infondata poiché si verte in tema di giudizio abbreviato, che comporta concettualmente una contrazione del potere di impugnazione, ricordando che in materia si è già pronunciata la Corte costituzionale che non ha ravvisato contrasto fra l'art. 443 c.p.p. e gli artt. 111 e 112 Cost;

#### O S S E R V A

I profili di incostituzionalità proposti dal procuratore generale sono non manifestamente infondati: l'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo art. 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una, evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Giustamente ha poi osservato il p.g. che questo enunciato non confligge con le ripetute pronunce negative della Corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo.

Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità. E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acceleramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modificano il titolo del reato. A proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro le sentenze di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Degne di piena approvazione appaiono poi le notazioni svolte dal procuratore generale in risposta alle obiezioni che potrebbero farsi alla sua tesi e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderrebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al con-

trario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato. Il principio di non colpevolezza implica soltanto il fatto che le conseguenze pratiche della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'iter per il quale si debba pervenire al giudicato. Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino con la stessa sicurezza la colpevolezza.

Che poi l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa è stato giustamente contestato dal procuratore generale osservandosi che insopprimibile finzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei, più che giusti, diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini deve potersi esercitare la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che nel giudizio d'appello l'imputato debba poi godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge giustamente gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del pubblico ministero, possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni svolte dal procuratore generale, che questa corte condivide e fa proprie, può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006 n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. allinea nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dalla constatazione che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiuridica, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia. Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal comma terzo dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che l'ufficio del pubblico ministero (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è quello di ottuso persecutore degli incolpati, ma di soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i soggetti devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del pubblico ministero, nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dal procuratore generale e ritenuto di dovere sollevare d'ufficio l'ulteriore questione di legittimità costituzionale sopra illustrata, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al

suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:*

*della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10 legge 20 febbraio 2006 n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;*

*della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10 legge 20 febbraio 2006 n. 46 e gli artt. 27, terzo comma e 112 della Costituzione.*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.*

Sassari, addì 11 aprile 2006

*Il Presidente: TABASSO*

**06C1005**

**N. 488**

*Ordinanza del 13 aprile 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 2006) emessa dalla Corte di appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di Cubeddu Gianfranco*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.**

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1, 2 e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE D'APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza nel giudizio d'appello a carico di: Cubeddu Gianfranco, nato a Carbonia il 23 luglio 1954, residente in Olbia, via Lamberti n. 13, imputato dei reati previsti e puniti dagli artt. 640 e 640 c.p., per avere, in concorso con Chirra Giovanni, ricettato l'assegno bancario n. 853989780 tratto sul c/c 3620/1 acceso presso la Cariplo, risultato di provenienza furtiva, per trame profitto, e successivamente raggirando il commerciante Manconi Sebastiano, negoziando il suddetto assegno, per l'acquisto di tre telefoni cellulari.

In Olbia, 18 febbraio 1997.

Considerato che, con sentenza 16 gennaio 2003, pronunciata all'esito di giudizio celebrato di fronte al Tribunale di Tempio Pausania, sezione distaccata di Olbia, il Cubeddu è stato assolto dal reato di cui all'art. 648 c.p. come riportato in epigrafe, e rilevato che contro questa decisione ha interposto appello il procuratore generale che ha chiesto l'affermazione di responsabilità dell'imputato e la sua condanna a pena di giustizia;

Rilevato, altresì, che in udienza il p.g. ha osservato che, a seguito della entrata in vigore della legge 20 febbraio 2006 n. 46, applicabile, a norma dell'art. 10 di essa, anche ai procedimenti in corso, il proposto gravame dovrebbe essere, con ordinanza inoppugnabile giusta l'art. 10.2 della legge citata, dichiarato inammissibile avendo l'art. 1 della medesima legge reso inappellabili le sentenze di assoluzione, e che tuttavia, essendo ravvisabile contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10 della legge n.46/2006 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione, la corte dovrebbe rimettere gli atti alla Corte costituzionale;

Sentito il difensore dell'appellato che chiede rigettarsi la eccezione in quanto infondata;

#### O S S E R V A

I profili di incostituzionalità proposti dal procuratore generale sono non manifestamente infondati: l'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo art. 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Giustamente ha poi osservato il p.g. che questo enunciato non confligge con le ripetute pronunce negative della Corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo. Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità. E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modificano il titolo del reato. A proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro le sentenze di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Degne di piena approvazione appaiono poi le notazioni svolte dal procuratore generale in risposta alle obiezioni che potrebbero farsi alla sua tesi e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato. Il principio di non colpevolezza implica soltanto il fatto che le conseguenze pratiche della condanna possano discendere solo dalla

sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'*iter* per il quale si debba pervenire al giudicato. Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino con la stessa sicurezza la colpevolezza.

Che poi l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa è stato giustamente contestato dal procuratore generale osservandosi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei, più che giusti, diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini deve potersi esercitare la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che nel giudizio d'appello l'imputato debba poi godere del pieno di spiegamento dei diritti che la legge giustamente gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del pubblico ministero, possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni svolte dal procuratore generale, che questa Corte condivide e fa proprie, può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006 n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dalla constatazione che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiuridica, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia. Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal comma terzo dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che l'ufficio del pubblico ministero (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è quello di ottuso persecutore degli incolpati, ma di soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i soggetti devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del pubblico ministero, nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dal procuratore generale e ritenuto di dovere sollevare d'ufficio l'ulteriore questione di legittimità costituzionale sopra illustrata, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

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

*Dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:*

*della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10 legge 20 febbraio 2006 n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;*

*della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10 legge 20 febbraio 2006 n. 46 e gli artt. 27, terzo comma e 112 della Costituzione.*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.*

Sassari, addì 13 aprile 2006

*Il Presidente:* COSSU

*Il consigliere estensore:* DE MURO

06C1006

N. 489

*Ordinanza del 18 aprile 2006 emessa dalla Corte di appello di Cagliari  
Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di Piu Antonio*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Previsione di limiti al potere d'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nel giudizio ordinario e nel giudizio abbreviato - Disparità di trattamento tra la parte pubblica e le parti private - Violazione del principio di parità delle parti nel processo - Contrasto con i principi dell'obbligatorietà dell'azione penale e della finalità rieducativa della pena.**

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1, 2 e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza nel giudizio d'appello a carico di: Antonio Piu, nato a Sassari il 1° luglio 1927, ivi residente in via E. Caruso, 38, imputato del delitto di cui all'art. 595 c.p. perché, comunicando con più persone, con una missiva inviata al consiglio dell'ordine degli avvocati di Sassari e alla sede di Roma dell'associazione marinai d'Italia, offendeva la reputazione di Moro Antonio Giuseppe, accusandolo, fra le altre cose, testualmente, «di ledere, con il suo comportamento indegno, l'immagine della figura professionale degli avvocati di avere trasformato e successivamente fatto fallire l'A.N.M.I., congiuntamente a due soci amici in una bettola di avvinazzati, di avere, sfruttando la sua carica di consigliere nazionale dell'A.N.M.I., adoperato artifici e raggiri per il raggiungimento del suo deplorabile scopo di sciogliere l'A.N.M.I. stessa».

In Sassari il 24 gennaio 2000.

Considerato che, con sentenza n. 382/2003 del 17 marzo 2003 il tribunale di Sassari ha assolto il sig. Piu dal reato a lui ascritto, e rilevato che contro questa decisione hanno interposto appello il p.g., che ha chiesto l'affermazione di responsabilità dell'imputato e la sua condanna a pena di giustizia, e la p.c., che ha sollecitato, previa affermazione di responsabilità del prevenuto, la sua condanna al risarcimento del danno;

Rilevato, altresì, che il p.g. ha osservato, sia con memoria scritta sia con deduzioni orali in udienza, che, a seguito della entrata in vigore della legge 20 febbraio 2006 n. 46, applicabile, a norma dell'art. 10 di essa, anche ai procedimenti in corso, il proposto gravame dovrebbe essere, con ordinanza inoppugnabile giusta l'art. 10.2 della legge citata, dichiarato inammissibile avendo l'art. 1 della medesima legge reso inappellabili le sentenze di assoluzione, e che tuttavia, essendo ravvisabile contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10 della legge n. 46/2006 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione, la corte dovrebbe rimettere gli atti alla Corte costituzionale;

Sentiti i difensori della parte civile e dell'imputato, che si rimettono,

#### O S S E R V A

I profili di incostituzionalità proposti dal p.g. sono non manifestamente infondati: l'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo articolo 111). L'esclusione della possibilità che il p.m. possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Giustamente ha poi osservato il p.g. che questo enunciato non confligge con le ripetute pronunce negative della corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del p.m. stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo. Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità. E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del p.m. quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modificano il titolo del reato.

A proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro la sentenza di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle pari stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Degne di piena approvazione appaiono poi le notazioni svolte dal p.g. in risposta all'obiezioni che potrebbero farsi alla sua tesi e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe a esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzioni di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve esser dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio.

Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la prospettiva della celebrazione (anche) del giu-

dizio d'appello in caso di condanna dell'imputato. Il principio di non colpevolezza implica soltanto il fatto che le conseguenze pratiche della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna conseguenza può trarsi da esso circa l'*iter* per il quale si debba pervenire al giudicato.

Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che se si sostiene la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino con la stessa sicurezza la colpevolezza.

Che poi l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa è stato giustamente contestato dal p.g. osservandosi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei, più che giusti, diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini deve potersi esercitare la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che nel giudizio d'appello l'imputato debba poi godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge giustamente gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del p.m., possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni svolte dal p.g., che questa corte condivide e fa proprie, può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006 n. 46 alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi relevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dalla constatazione che gli interessi tutelati dal p.m. sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, per quanto le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al p.m. il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiudiziale, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia.

Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal comma terzo dell'art. 27 della stessa costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che l'ufficio del p.m. (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è quello di ottuso persecutore degli incolpati, ma di soggetto che persegue il compito, della cui primaria importanza si è detto, di far sì che i soggetti devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del p.m., nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dal p.g. e ritenuto di dovere sollevare d'ufficio l'ulteriore questione di legittimità costituzionale sopra illustrata, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo con il possibile ribaltamento della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla corte costituzionale perché giudichi:*

*della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10 legge 20 febbraio 2006 n. 46 e gli artt. 3 e 111 della costituzione;*

*della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10 legge 20 febbraio 2006 n. 46 e gli artt. 27, comma terzo e 112 della costituzione.*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.*

Sassari, addì 18 aprile 2006

*Il Presidente:* TABASSO

*La consigliera estensore:* DIEZ

**06C1007**

---

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

---

(GU-2006-GUR-045) Roma, 2006 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



**ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO**

LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
00041	<b>ALBANO LAZIALE (RM)</b>	LIBRERIA CARACUZZO	Corso Matteotti, 201	06	9320073	93260286
60121	<b>ANCONA</b>	LIBRERIA FOGOLA	Piazza Cavour, 4-5-6	071	2074606	2060205
83100	<b>AVELLINO</b>	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Matteotti, 30/32	0825	30597	248957
81031	<b>AVERSA (CE)</b>	LIBRERIA CLA.ROS	Via L. Da Vinci, 18	081	8902431	8902431
70124	<b>BARI</b>	CARTOLIBRERIA QUINTILIANO	Via Arcidiacono Giovanni, 9	080	5042665	5610818
70121	<b>BARI</b>	LIBRERIA UNIVERSITÀ E PROFESSIONI	Via Crisanzio, 16	080	5212142	5243613
13900	<b>BIELLA</b>	LIBRERIA GIOVANNACCI	Via Italia, 14	015	2522313	34983
40132	<b>BOLOGNA</b>	LIBRERIA GIURIDICA EDINFORM	Via Ercole Nani, 2/A	051	4218740	4210565
40124	<b>BOLOGNA</b>	LIBRERIA GIURIDICA - LE NOVITÀ DEL DIRITTO	Via delle Tovaglie, 35/A	051	3399048	3394340
21052	<b>BUSTO ARSIZIO (VA)</b>	CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO	Via Milano, 4	0331	626752	626752
91022	<b>CASTELVETRANO (TP)</b>	CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA	Via Q. Sella, 106/108	0924	45714	45714
95128	<b>CATANIA</b>	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via F. Riso, 56/60	095	430590	508529
88100	<b>CATANZARO</b>	LIBRERIA NISTICÒ	Via A. Daniele, 27	0961	725811	725811
66100	<b>CHIETI</b>	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Asinio Herio, 21	0871	330261	322070
22100	<b>COMO</b>	LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI - DECA	Via Mentana, 15	031	262324	262324
87100	<b>COSENZA</b>	LIBRERIA DOMUS	Via Monte Santo, 70/A	0984	23110	23110
50129	<b>FIRENZE</b>	LIBRERIA PIROLA già ETRURIA	Via Cavour 44-46/R	055	2396320	288909
71100	<b>FOGGIA</b>	LIBRERIA PATIERNO	Via Dante, 21	0881	722064	722064
03100	<b>FROSINONE</b>	L'EDICOLA	Via Tiburtina, 224	0775	270161	270161
16121	<b>GENOVA</b>	LIBRERIA GIURIDICA	Galleria E. Martino, 9	010	565178	5705693
95014	<b>GIARRE (CT)</b>	LIBRERIA LA SEÑORITA	Via Trieste angolo Corso Europa	095	7799877	7799877
73100	<b>LECCE</b>	LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO	Via Palmieri, 30	0832	241131	303057
74015	<b>MARTINA FRANCA (TA)</b>	TUTTOUFFICIO	Via C. Battisti, 14/20	080	4839784	4839785
98122	<b>MESSINA</b>	LIBRERIA PIROLA MESSINA	Corso Cavour, 55	090	710487	662174
20100	<b>MILANO</b>	LIBRERIA CONCESSIONARIA I.P.Z.S.	Galleria Vitt. Emanuele II, 11/15	02	865236	863684



Segue: **LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE**

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
80134	<b>NAPOLI</b>	LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO	Via Tommaso Caravita, 30	081	5800765	5521954
28100	<b>NOVARA</b>	EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA	Via Costa, 32/34	0321	626764	626764
90138	<b>PALERMO</b>	LA LIBRERIA DEL TRIBUNALE	P.za V.E. Orlando, 44/45	091	6118225	552172
90138	<b>PALERMO</b>	LIBRERIA S.F. FLACCOVIO	Piazza E. Orlando, 15/19	091	334323	6112750
90145	<b>PALERMO</b>	LIBRERIA COMMISSIONARIA G. CICALA INGUAGGIATO	Via Galileo Galilei, 9	091	6828169	6822577
90133	<b>PALERMO</b>	LIBRERIA FORENSE	Via Maqueda, 185	091	6168475	6177342
43100	<b>PARMA</b>	LIBRERIA MAIOLI	Via Farini, 34/D	0521	286226	284922
06087	<b>PERUGIA</b>	CALZETTI & MARIUCCI	Via della Valtiera, 229	075	5997736	5990120
29100	<b>PIACENZA</b>	NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO	Via Quattro Novembre, 160	0523	452342	461203
59100	<b>PRATO</b>	LIBRERIA CARTOLERIA GORI	Via Ricasoli, 26	0574	22061	610353
00192	<b>ROMA</b>	LIBRERIA DE MIRANDA	Viale G. Cesare, 51/E/F/G	06	3213303	3216695
00195	<b>ROMA</b>	COMMISSIONARIA CIAMPI	Viale Carso, 55-57	06	37514396	37353442
00161	<b>ROMA</b>	L'UNIVERSITARIA	Viale Ippocrate, 99	06	4441229	4450613
00187	<b>ROMA</b>	LIBRERIA GODEL	Via Poli, 46	06	6798716	6790331
00187	<b>ROMA</b>	STAMPERIA REALE DI ROMA	Via Due Macelli, 12	06	6793268	69940034
63039	<b>SAN BENEDETTO D/T (AP)</b>	LIBRERIA LA BIBLIOFILA	Via Ugo Bassi, 38	0735	587513	576134
90018	<b>TERMINI IMERESE (PA)</b>	CESEL SERVIZI	Via Garibaldi, 33	091	8110002	8110510
10122	<b>TORINO</b>	LIBRERIA GIURIDICA	Via S. Agostino, 8	011	4367076	4367076
21100	<b>VARESE</b>	LIBRERIA PIROLA	Via Albuzzi, 8	0332	231386	830762
36100	<b>VICENZA</b>	LIBRERIA GALLA 1880	Viale Roma, 14	0444	225225	225238

**MODALITÀ PER LA VENDITA**

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;
- presso le librerie concessionarie indicate (elenco consultabile sul sito [www.ipzs.it](http://www.ipzs.it))

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

Funzione Editoria - U.O. DISTRIBUZIONE  
 Attività Librerie concessionarie, Vendita diretta e Abbonamenti a periodici  
 Piazza Verdi 10, 00198 Roma  
 fax: 06-8508-4117  
 e-mail: editoriale@ipzs.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando il codice fiscale per i privati. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.

Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono con pagamento anticipato, presso le agenzie in Roma e presso le librerie concessionarie.

**Per informazioni, prenotazioni o reclami attinenti agli abbonamenti oppure alla vendita della Gazzetta Ufficiale bisogna rivolgersi direttamente all'Amministrazione, presso l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA**

Gazzetta Ufficiale Abbonamenti  
 ☎ 800-864035 - Fax 06-85082520

Vendite  
 ☎ 800-864035 - Fax 06-85084117

Ufficio inserzioni  
 ☎ 800-864035 - Fax 06-85082242

Numero verde  
 ☎ 800-864035

**GAZZETTA UFFICIALE**  
  
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

**CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2007 (salvo conguaglio) (\*)**

**GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)**

CANONE DI ABBONAMENTO

<b>Tipo A</b>	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 € <b>438,00</b> - semestrale € <b>239,00</b>
<b>Tipo A1</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: (di cui spese di spedizione € 132,57) (di cui spese di spedizione € 66,28)	- annuale € <b>309,00</b> - semestrale € <b>167,00</b>
<b>Tipo B</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29) (di cui spese di spedizione € 9,64)	- annuale € <b>68,00</b> - semestrale € <b>43,00</b>
<b>Tipo C</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: (di cui spese di spedizione € 41,27) (di cui spese di spedizione € 20,63)	- annuale € <b>168,00</b> - semestrale € <b>91,00</b>
<b>Tipo D</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31) (di cui spese di spedizione € 7,65)	- annuale € <b>65,00</b> - semestrale € <b>40,00</b>
<b>Tipo E</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02) (di cui spese di spedizione € 25,01)	- annuale € <b>167,00</b> - semestrale € <b>90,00</b>
<b>Tipo F</b>	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 € <b>819,00</b> - semestrale € <b>431,00</b>
<b>Tipo F1</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 264,45) (di cui spese di spedizione € 132,22)	- annuale € <b>682,00</b> - semestrale € <b>357,00</b>

**N.B.:** L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili **Integrando con la somma di € 80,00** il versamento relativo al tipo di abbonamento alla *Gazzetta Ufficiale* - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'**Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2007**.

**CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO**

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

**PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI**  
(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

**GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II (inserzioni)**

Abbonamento annuo (di cui spese di spedizione € 180,00)	€ <b>380,00</b>
Abbonamento semestrale (di cui spese di spedizione € 90,00)	€ <b>215,00</b>
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione)	€ 1,00

I.V.A. 20% inclusa

**RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI**

Abbonamento annuo	€ <b>190,00</b>
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%	€ <b>180,50</b>
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 ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste.

**N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.**

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI IN USO APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

**ABBONAMENTI UFFICI STATALI**

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

\* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.



\* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 6 1 1 1 5 \*

€ 11,00