

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

Spediz. abb. post. 45% - art. 2, comma 20/b  
Legge 23-12-1996, n. 662 - Filiale di Roma

Anno 148° — Numero 6

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

---

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 7 febbraio 2007

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**

**Si rammenta che la campagna per il rinnovo degli abbonamenti 2007 è terminata il 28 gennaio e che la sospensione degli invii agli abbonati, che entro tale data non hanno corrisposto i relativi canoni, avrà effetto nelle prossime settimane.**

---

**CORTE COSTITUZIONALE**



## S O M M A R I O

---

### SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 21. Sentenza 22 gennaio - 2 febbraio 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Lavoro e occupazione - Norme della Regione Sardegna - Profili formativi dei contratti di apprendistato - Prevalenza della formazione professionale esterna rispetto alla formazione c.d. «formale» - Coinvolgimento delle Università, insieme ad altri soggetti, nel sistema regionale dei servizi per il lavoro - Ricorso del Governo - Eccepite inammissibilità per omessa evocazione del parametro statutario violato - Reiezione.**

- Legge della Regione Sardegna 5 dicembre 2005, n. 20, artt. 38, comma 2, 5, commi 1 e 3, 8, comma 3, lettera e), e 11, comma 6, lettera e).
- Costituzione, artt. 117, commi secondo, lettere n) e l), e terzo, 33, comma sesto; legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 2, comma 1, lettera b); d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, art. 49, comma 4, lettera a).

**Lavoro e occupazione - Norme della Regione Sardegna - Profili formativi dei contratti di apprendistato - Prevalenza della formazione professionale esterna rispetto alla formazione c.d. «formale» - Ricorso del Governo - Lamentata alterazione dei rapporti tra formazione professionale interna, di competenza statale, e formazione professionale esterna, di competenza regionale - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 5 dicembre 2005, n. 20, art. 38, comma 2.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lettere n) e l), e terzo; legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 2, comma 1, lettera b); d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, art. 49, comma 4, lettera a).

**Lavoro e occupazione - Norme della Regione Sardegna - Coinvolgimento delle Università, insieme ad altri soggetti, nel sistema regionale dei servizi per il lavoro - Ricorso del Governo - Lamentata violazione del principio dell'autonomia delle Università - Previsione di un obbligo e non già di una mera facoltà - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 5 dicembre 2005, n. 20, artt. 5, commi 1 e 3, e 8, comma 3, lettera e).
- Costituzione, art. 33, comma sesto .....

Pag. 17

N. 22. Sentenza 22 gennaio - 2 febbraio 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Dedotta disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Richiesta di intervento sul trattamento sanzionatorio riservato alla discrezionalità del legislatore - Inammissibilità delle questioni - Sollecito al legislatore volto al riequilibrio dei trattamenti sanzionatori in materia.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, primo periodo, come sostituito dall'art. 1 del d.l. 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, art. 3.

**Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Dedotta lesione del principio di ragionevolezza e di proporzionalità della pena - Necessario apprezzamento in concreto dell'offensività delle condotte sanzionate - Richiesta di intervento sul trattamento sanzionatorio riservato alla discrezionalità del legislatore - Inammissibilità delle questioni - Sollecito al legislatore per un intervento volto al riequilibrio dei trattamenti sanzionatori in materia.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, primo periodo, come sostituito dall'art. 1 del d.l. 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, art. 3.

**Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Limite minimo edittale di un anno di reclusione - Violazione del principio di proporzionalità della pena - Disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Richiesta di intervento riservato alla discrezionalità del legislatore - Inammissibilità della questione - Sollecito al legislatore per un intervento volto al riequilibrio dei trattamenti sanzionatori in materia.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, primo periodo, come sostituito dall'art. 1 del d.l. 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, art. 3.

**Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Lamentato irragionevole perseguimento di finalità processuali attraverso la previsione di un trattamento sanzionatorio compatibile con l'adozione di una misura cautelare coercitiva - Denunciata lesione del principio della finalità rieducativa della pena e della libertà di circolazione - Inammissibilità di un intervento manipolativo sulla entità delle pene fissate dal legislatore - Superfluità dell'esame delle ulteriori censure - Inammissibilità delle questioni.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, primo periodo, come sostituito dall'art. 1 del d.l. 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 2, 3, 16 e 27.

**Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio - Denunciata irragionevolezza e lamentata lesione della libertà personale dell'imputato - Questione proposta su un quadro normativo ipotetico derivante dalla eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale del trattamento sanzionatorio massimo - Difetto di rilevanza - Inammissibilità della questione.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-quinquies, come sostituito dall'art. 1 del d.l. 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 2, 3, 13 e 27.

**Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio - Denunciata irragionevolezza e lamentata lesione della libertà personale dell'imputato - Carezza di motivazione sul denunciato contrasto con i parametri evocati - Inammissibilità delle questioni.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-quinquies, come sostituito dall'art. 1 del d.l. 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 2, 3, 13 e 27 .....

## N. 23. Ordinanza 22 gennaio - 2 febbraio 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Patente a punti - Obbligo del proprietario del veicolo di comunicare i dati del conducente non immediatamente identificato al momento dell'infrazione - Sanzionabilità della mancata comunicazione - Asserita irragionevolezza - Sopravvenienza normativa - Necessità di nuova valutazione sulla rilevanza delle questioni - Restituzione degli atti ai giudici *a quibus*.**

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Codice della strada), artt. 126-*bis*, comma 2, introdotto dall'art. 7, comma 1, del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, modificato dall'art. 7, comma 3, lettera *b*), del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, e 180, comma 8, modificato dall'art. 3, comma 17, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3 e 24.....

Pag. 39

## N. 24. Sentenza 24 gennaio - 6 febbraio 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Puglia in materia di apprendistato professionalizzante - Definizione dei profili formativi - Mancato raggiungimento dell'intesa, entro 60 giorni, con le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le associazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano regionale - Attribuzione alla Giunta regionale del potere di definizione unilaterale dei profili formativi, acquisiti i pareri degli enti bilaterali e delle suddette organizzazioni - Contrasto con i principi fondamentali (in materia di tutela e sicurezza del lavoro) e con la norma interposta statale, che prevede l'intesa - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Puglia 22 novembre 2005, n. 13, art. 2, comma 2.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, art. 49.

**Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Puglia in materia di apprendistato professionalizzante - Regolamentazione delle modalità della formazione interna - Invasione della riserva allo Stato a stabilire la relativa disciplina - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di «ordinamento civile» - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Puglia 22 novembre 2005, n. 13, art. 3, comma 7.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera *l*).

**Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Puglia in materia di apprendistato professionalizzante - Previsione che la formazione formale sia espletata, prevalentemente, all'esterno dell'azienda e, comunque secondo le modalità previste dalla contrattazione collettiva - Asserita lesione della competenza esclusiva statale in materia di «ordinamento civile» nonché esorbitanza dalle competenze regionali in materia di legislazione concorrente, con violazione dei principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Puglia 22 novembre 2005, n. 13, art. 3, comma 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera *l*) e terzo comma; d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, art. 49, commi 4, lettera *a*) e 5, lettera *b*) .....

» 42

n. 25. Sentenza 24 gennaio - 6 febbraio 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Corte costituzionale - Giudizio in via incidentale - Intervento proposto oltre il termine di venti giorni dalla pubblicazione dell'ordinanza di rimessione nella Gazzetta Ufficiale - Inammissibilità.**

- Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 3, comma 2.

**Sanità pubblica - Regione Puglia - Gestioni liquidatorie delle cessate Unità Sanitarie Locali - Prevista sottoposizione, con decreto del Presidente della Giunta regionale, al regime della liquidazione coatta amministrativa e sottrazione delle relative controversie alla cognizione del giudice ordinario competente per materia e per territorio - Denunciata indebita legislazione regionale in materia processuale, nonché in materia finanziaria e non strettamente sanitaria - Difetto di motivazione sulla rilevanza - Inammissibilità della questione.**

- Legge della Regione Puglia 9 dicembre 2002, n. 20, art. 11, comma 3-*bis*, introdotto dall'art. 43, comma 2, della legge regionale 7 marzo 2003, n. 4, come modificato dall'art. 32, comma 1, della legge regionale 7 gennaio 2004, n. 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera l).

**Sanità pubblica - Regione Puglia - Gestioni liquidatorie delle cessate Unità Sanitarie Locali - Prevista sottoposizione, con decreto del Presidente della Giunta regionale, al regime della liquidazione coatta amministrativa - Limitazione delle fonti finanziarie della Regione a favore delle gestioni liquidatorie delle soppresse USL, con esclusione della legittimazione processuale e sostanziale della Regione stessa per l'eventuale residuo passivo delle gestioni liquidatorie - Questione priva di rilevanza nel giudizio *a quo* - Inammissibilità.**

- Legge della Regione Puglia 7 marzo 2003, n. 4, art. 43, comma 3, come modificato dall'art. 32, comma 2, della legge della Regione Puglia 7 gennaio 2004, n. 1; legge della Regione Puglia 14 gennaio 1998, n. 1, art. 6, comma 2-*bis*, introdotto dall'art. 31 della legge regionale 7 gennaio 2004, n. 1.
- Costituzione, artt. 3, 24, 113 e 117, commi secondo e terzo.

**Sanità pubblica - Regione Puglia - Gestioni liquidatorie delle cessate Unità Sanitarie Locali - Prevista sottoposizione, con decreto del Presidente della Giunta regionale, al regime della liquidazione coatta amministrativa - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di giurisdizione e norme processuali - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Puglia 9 dicembre 2002, n. 20, art. 11, comma 3-*bis*, introdotto dall'art. 43, comma 2, della legge regionale 7 marzo 2003, n. 4, come modificato dall'art. 32, comma 1, della legge regionale 7 gennaio 2004, n. 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera l).

**Sanità pubblica - Regione Puglia - Gestioni liquidatorie delle cessate Unità Sanitarie Locali - Prevista sottoposizione, con decreto del Presidente della Giunta regionale, al regime della liquidazione coatta amministrativa - Dichiarazione di illegittimità costituzionale - Illegittimità consequenziale, ex art. 27, legge 11 marzo 1953, n. 87, di tutte le norme regionali che presuppongono l'assoggettamento a liquidazione coatta amministrativa delle USL in gestione liquidatoria.**

- Legge della Regione Puglia 9 dicembre 2002, n. 20, art. 11, commi 3-*ter* e 3-*quater*, introdotti dall'art. 43, comma 2, della legge regionale 7 marzo 2003, n. 4, come modificato dall'art. 32, comma 1, della legge regionale 7 gennaio 2004, n. 1; legge della Regione Puglia 9 dicembre 2002, n. 20, art. 11, commi 3-*ter*, 1 e 3-*ter*, 2, introdotti dall'art. 20, comma 1, della legge regionale 4 agosto 2004, n. 14; legge della Regione Puglia 7 marzo 2003, n. 4, comma 3, lettere a) e b), nonché lettere c) e d), come modificate dall'art. 32, comma 2, della legge regionale 7 gennaio 2004, n. 1, e lettera e-*bis*), introdotta dall'art. 32, comma 2, della legge regionale 7 gennaio 2004, n. 1.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

**Sanità pubblica - Regione Puglia - Gestioni liquidatorie delle cessate Unità Sanitarie Locali - Prevista sottoposizione, con decreto del Presidente della Giunta regionale, al regime della liquidazione coatta amministrativa - Dichiarazione di illegittimità costituzionale - Illegittimità consequenziale, ex art. 27, legge 11 marzo 1953, n. 87, della norma di esclusione della legittimazione processuale e sostanziale della Regione per l'eventuale residuo passivo delle gestioni liquidatorie.**

- Legge della Regione Puglia 14 gennaio 1998, n. 1, art. 6, comma 2-bis, introdotto dalla legge regionale 7 gennaio 2004, n. 1.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.....

Pag. 47

N. 26. Sentenza 24 gennaio - 6 febbraio 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Principio di parità tra accusa e difesa - Identità tra poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato - Esclusione, nei limiti della ragionevolezza.**

**Processo penale - Disciplina delle impugnazioni - Necessaria omologazione di poteri e facoltà delle parti - Esclusione, nei limiti della ragionevolezza.**

**Processo penale - Sentenza di proscioglimento - Appello del pubblico ministero - Preclusione (salvo nelle ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva) - Irragionevole alterazione del principio di parità tra le parti - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.**

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 1, sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale.
- Costituzione, artt. 111, comma secondo artt. (3, 24, 112).

**Processo penale - Sentenza di proscioglimento - Appello del pubblico ministero - Modifiche normative - Applicazione delle nuove norme anche ai procedimenti in corso all'entrata in vigore della novella - Irragionevole alterazione del principio di parità tra le parti - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.**

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, comma 2.
- Costituzione, artt. 111, comma secondo artt. (3, 24, 112). .....

» 58

N. 27. Ordinanza 24 gennaio - 6 febbraio 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Atto di citazione a giudizio - Avviso all'imputato della facoltà di ricorrere a riti alternativi - Mancata previsione - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli imputati citati a giudizio dinanzi al tribunale, nonché lamentata violazione del diritto di difesa e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Eccezione di inammissibilità per mancata descrizione della fattispecie e omessa motivazione sulla rilevanza - Reiezione.**

**Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Atto di citazione a giudizio - Avviso all'imputato della facoltà di ricorrere a riti alternativi - Mancata previsione - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli imputati citati a giudizio dinanzi al tribunale, nonché lamentata violazione del diritto di difesa e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Questioni identiche ad altre già dichiarate manifestamente infondate - Manifesta infondatezza.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 20.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 97, primo comma .....

» 68

## N. 28. Ordinanza 24 gennaio - 6 febbraio 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Possibilità di ricorso ai riti alternativi - Preclusione - Denunciata violazione del principio di eguaglianza e del diritto di difesa - Eccezione di inammissibilità per carenza di motivazione sulla rilevanza della questione - Reiezione.**

**Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Possibilità di ricorso ai riti alternativi - Preclusione - Denunciata violazione del principio di eguaglianza e del diritto di difesa - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 2.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

**Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Inapplicabilità delle norme relative al giudizio abbreviato e mancata previsione che l'atto di citazione contenga l'avviso della facoltà di ricorrere a tale rito - Denunciata disparità di trattamento rispetto agli imputati in giudizi dinanzi al Tribunale, nonché lamentata violazione del diritto di difesa - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, artt. 2, comma 1, lettera f), e 20.
- Costituzione, artt. 3, 24, secondo comma, e 111, terzo comma .....

Pag. 71

## N. 29. Ordinanza 24 gennaio - 6 febbraio 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Disposizioni sulla competenza penale - Omessa descrizione della fattispecie e mancata indicazione dei parametri costituzionali - Questione carenza di motivazione sulla rilevanza e non manifesta infondatezza - Insufficienza del mero rinvio alle richieste della difesa - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, artt. 20 e 35.....

» 75

## N. 30. Ordinanza 24 gennaio - 6 febbraio 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Sicurezza pubblica - Rimpatrio obbligatorio - Presentazione in lieve ritardo, rispetto al termine prescritto, all'autorità di pubblica sicurezza indicata nel foglio di via - Lamentata irrazionale configurazione di illecito penale, anziché amministrativo - Discrezionalità del legislatore nella configurazione di ipotesi criminose e nella determinazione della relativa pena - Manifesta infondatezza della questione.**

- R.D. 18 giugno 1931, n. 773, art. 163, comma 4.
- Costituzione, art. 3.

**Sicurezza pubblica - Rimpatrio obbligatorio - Presentazione nel termine prescritto all'autorità di pubblica sicurezza indicata nel foglio di via - Rilevanza penale dell'ipotesi di presentazione in lieve ritardo - Lamentata disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Discrezionalità del legislatore nel disciplinare fattispecie non omogenee - Manifesta infondatezza della questione.**

- R.D. 18 giugno 1931, n. 773, art. 163, comma 4.
- Costituzione, art. 3 .....

» 76

## N. 31. Ordinanza 24 gennaio - 6 febbraio 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Patrocinio a spese dello Stato - Sostituzione del difensore di fiducia subordinata alla preventiva autorizzazione del giudice - Lamentata ingiustificata disparità di trattamento tra difensori di soggetti non abbienti e difensori di soggetti abbienti, nonché lesione del diritto alla retribuzione adeguata e del principio di tutela del lavoro - Insufficiente descrizione della fattispecie nonché omessa motivazione sulla perdurante applicabilità della norma censurata ancorché abrogata - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Legge 30 luglio 1990, n. 217, art. 4, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 35, primo comma, e 36, primo comma .....

Pag. 79

## N. 32. Ordinanza 24 gennaio - 6 febbraio 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Impugnazione della parte civile avverso sentenze di proscioglimento - Preclusione secondo il «diritto vivente» - Lamentata violazione dei principi di eguaglianza e di parità delle parti nonché del diritto di difesa - Insussistenza di un «diritto vivente» conforme alla premessa ermeneutica - Omessa verifica, da parte del rimettente, della possibilità di altre opzioni interpretative - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Cod. proc. pen. art. 576, modificato dalla legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 6.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Facoltà per l'imputato o il pubblico ministero che abbiano appellato una sentenza di proscioglimento di presentare ricorso in Cassazione - Inapplicabilità alla parte civile secondo il «diritto vivente» - Lamentata violazione dei principi di eguaglianza e di parità delle parti - Insussistenza di un «diritto vivente» conforme alla premessa ermeneutica - Omessa verifica, da parte del rimettente, della possibilità di altre opzioni interpretative - Manifesta inammissibilità della questione.**

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

» 82

#### ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

## N. 672. Ordinanza della Corte d'appello di Brescia (pervenuta alla Corte costituzionale il 6 dicembre 2006) del 13 aprile 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 - Disparità di trattamento a fronte della prevista possibilità per lo stesso pubblico ministero di proporre appello contro una sentenza di condanna - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio del contraddittorio nella parità delle parti - Contrasto con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.**

- Codice di procedura penale, art. 593, sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 24, 111 e 112.....

» 87

- n. 673. Ordinanza della Corte d'appello di Brescia (pervenuta alla Corte costituzionale il 6 dicembre 2006) del 30 maggio 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 - Disparità di trattamento a fronte della prevista possibilità per lo stesso pubblico ministero di proporre appello contro una sentenza di condanna - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio del contraddittorio nella parità delle parti - Contrasto con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.**

- Codice di procedura penale, art. 593, sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 24, 111 e 112.....

Pag. 92

- n. 674. Ordinanza della Corte d'appello di Brescia (pervenuta alla Corte costituzionale il 6 dicembre 2006) del 5 maggio 2006.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Impugnazione della parte civile - Appello della parte civile contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione - Violazione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio della parità delle parti.**

- 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 - Impugnazione della parte civile - Mancata previsione di una disciplina transitoria per gli appelli proposti dalla parte civile prima dell'entrata in vigore della novella analoga a quella prevista per le altre parti - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio della parità delle parti.**

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

» 96

- n. 675. Ordinanza del Tribunale di Firenze - Sezione distaccata di Empoli (pervenuta alla Corte costituzionale il 7 dicembre 2006) del 10 maggio 2006.

**Procedimento civile - Procedimenti possessori - Fase interdittale - Accoglimento della domanda possessoria - Potestà del giudice di liquidare le spese con il medesimo provvedimento - Mancata previsione - Ingiustificato onere per il ricorrente vittorioso di richiedere la fissazione dell'udienza per la prosecuzione del giudizio di merito, al solo scopo di ottenere la condanna del soccombente alle spese - Disparità di trattamento rispetto al resistente (a favore del quale le spese possono essere liquidate con il provvedimento di rigetto dell'interdetto possessorio) - Lesione del diritto di azione.**

- Codice di procedura civile, artt. 703 e 669-octies.
- Costituzione, artt. 3 e 24.....

» 100

- n. 676. Ordinanza del Tribunale di Grosseto del 26 giugno 2006.

**Edilizia e urbanistica - Opere su beni paesaggistici eseguite in assenza di autorizzazione o in difformità da essa - Prevista estinzione del reato, c.d. di danno ambientale, in caso di rimessione in pristino - Mancata previsione di estinzione anche del reato edilizio conseguente alla realizzazione delle stesse opere, di cui all'art. 44, lett. c), del d.P.R. n. 380/2001 (già art. 20, lett. c), legge n. 47/1985) - Ingiustificata disparità di trattamento.**

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, art. 181, comma 1-*quinquies*, aggiunto dall'art. 1, comma 36, della legge 15 dicembre 2004, n. 308.
- Costituzione, art. 3 .....

» 104

- n. 677. Ordinanza del Giudice di pace di Chiavenna (pervenuta alla Corte costituzionale il 7 dicembre 2006) del 29 marzo 2006.

**Circolazione stradale - Trasferimento di residenza dell'intestatario del veicolo - Obbligo di richiedere l'aggiornamento della carta di circolazione alla Motorizzazione Civile - Trattamento sanzionatorio per l'inosservanza - Sanzione amministrativa pecuniaria da euro 600 ad euro 3003 - Arbitraria quintuplicazione dell'originario importo da parte della legge n. 449/1997 - Violazione dei principi di ragionevolezza e di proporzione della norma allo scopo - Rispondenza della sanzione alle emergenze finanziarie dello Stato, anziché alle finalità della disciplina stradale.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 94, comma 3, come sostituito dall'art. 17, comma 18, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successivamente modificato dall'art. 1 del decreto ministeriale 22 febbraio 2001.
- Costituzione, art. 3 .....

Pag. 108

- n. 678. Ordinanza del Giudice di pace di Chiavenna del 28 giugno 2006.

**Circolazione stradale - Trasferimento di residenza dell'intestatario del veicolo - Obbligo di richiedere l'aggiornamento della carta di circolazione alla Motorizzazione Civile - Trattamento sanzionatorio per l'inosservanza - Sanzione amministrativa pecuniaria da euro 600 ad euro 3003 - Arbitraria quintuplicazione dell'originario importo da parte legge n. 449/1997 - Violazione dei principi di ragionevolezza e di proporzione della norma allo scopo - Rispondenza della sanzione alle emergenze finanziarie dello Stato, anziché alle finalità della disciplina stradale.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 94, comma 3, come sostituito dall'art. 17, comma 18, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successivamente modificato dall'art. 1 del decreto ministeriale 22 febbraio 2001.
- Costituzione, art. 3 .....

» 110

- n. 679. Ordinanza del Giudice di pace di Chiavenna del 28 giugno 2006.

**Circolazione stradale - Trasferimento di residenza dell'intestatario del veicolo - Obbligo di richiedere l'aggiornamento della carta di circolazione alla Motorizzazione Civile - Trattamento sanzionatorio per l'inosservanza - Sanzione amministrativa pecuniaria da euro 600 ad euro 3003 - Arbitraria quintuplicazione dell'originario importo da parte della legge n. 449/1997 - Violazione dei principi di ragionevolezza e di proporzione della norma allo scopo - Rispondenza della sanzione alle emergenze finanziarie dello Stato, anziché alle finalità della disciplina stradale.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 94, comma 3, come sostituito dall'art. 17, comma 18, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successivamente modificato dall'art. 1 del decreto ministeriale 22 febbraio 2001.
- Costituzione, art. 3 .....

» 113

- n. 680. Ordinanza della Commissione tributaria regionale della Toscana - Firenze del 12 giugno 2006.

**Ambiente - Disciplina legislativa dei rifiuti - Esenzione dal relativo regime delle terre e rocce da scavo, anche di gallerie, destinate all'effettivo utilizzo per reinterri, riempiamenti, rilevati e macinati - Contrasto con la nozione di «rifiuto» stabilita dalle direttive 75/442/CEE e 91/156/CEE, secondo l'interpretazione della Corte di giustizia delle Comunità europee - Inosservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.**

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 186.
- Costituzione, artt. 11 e 117, primo comma; direttive del Consiglio 75/442/CEE del 15 luglio 1985, e 91/156/CEE del 18 marzo 1991.....

» 115

N. 681. Ordinanza della Corte di cassazione del 19 ottobre 2006.

**Espropriazione per pubblica utilità - Criteri di determinazione dell'indennizzo in misura ridotta rispetto al valore venale degli immobili - Applicabilità ai procedimenti in corso - Violazione dei principi del giusto processo - Lesione degli obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.**

- Decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, art. 5-*bis*, convertito con modificazioni in legge 8 agosto 1992, n. 359.
- Costituzione, artt. 111, commi primo e secondo, 117, primo comma; convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6; protocollo alla Convenzione diritti dell'uomo, art. 1 .....

Pag. 125

N. 682. Ordinanza della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Sicilia - Palermo del 1° agosto 2006.

**Previdenza e assistenza - Pensioni privilegiate ordinarie - Consulenza tecnica d'ufficio sulla dipendenza della malattia da causa di servizio affidato ad apposita Commissione medico-legale del Ministero della difesa presso la Corte dei conti - Composizione della Commissione stessa mediante ufficiali dell'Areonautica, della Marina e dell'Esercito - Violazione dei principi di terzietà, imparzialità ed indipendenza del giudice estensibili al consulente tecnico d'ufficio - Incidenza sulla funzione giurisdizionale e sul principio di buon andamento dell'Amministrazione della Giustizia.**

- Legge 11 marzo 1926, n. 416, artt. 11, 11-*bis*, e 12; legge 22 dicembre 1980, n. 913, artt. 2, 3, 4, 5 e 6; decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, art. 1, comma 3, convertito in legge 14 gennaio 1994, n. 19.
- Costituzione, artt. 3, 97, 108 e 111 .....

» 133

N. 683. Ordinanza del Giudice di pace di Giarre (pervenuta alla Corte costituzionale il 12 dicembre 2006) del 27 aprile 2006.

**Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo per violazione dell'art. 171 cod. strada (inosservanza dell'obbligo di indossare il casco protettivo) - Incidenza sulla proprietà del bene, pur se appartenente a terzo incolpevole della trasgressione - Violazione del principio di uguaglianza - Deteriore trattamento sanzionatorio rispetto a più gravi infrazioni.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis* del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, in legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, artt. 3 e 42, primo comma .....

» 137

N. 684. Ordinanza del Giudice di pace di Giarre (pervenuta alla Corte costituzionale il 12 dicembre 2006) del 27 aprile 2006.

**Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo per violazione dell'art. 171 cod. strada (inosservanza dell'obbligo di indossare il casco protettivo) - Incidenza sulla proprietà del bene, pur se appartenente a terzo incolpevole della trasgressione - Violazione del principio di uguaglianza - Deteriore trattamento sanzionatorio rispetto a più gravi infrazioni.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis* del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, in legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, artt. 3 e 42, primo comma .....

» 138

N. 685. Ordinanza del Giudice di pace di Brescia del 27 giugno 2006.

**Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo per violazione dell'art. 171 cod. strada (inosservanza dell'obbligo di indossare casco protettivo conforme ai tipi omologati) - Ingiustificata estensione di sanzione prevista per condotte di particolare gravità - Difetto di ragionevolezza e proporzionalità - Compressione della proprietà privata in assenza di interessi di rango equiparabile.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis* del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, art. 3 .....

Pag. 139

N. 686. Ordinanza del Giudice di pace di Lecce del 21 giugno 2006.

**Circolazione stradale - Patente a punti - Punteggio da decurtare per ogni singola violazione - Raddoppio qualora le violazioni siano commesse entro tre anni dal rilascio della patente - Contrasto con il principio di eguaglianza - Irragionevole disparità di trattamento sanzionatorio, a parità di infrazione, in danno dei cittadini neopatentati.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, comma 1, Tabella allegata.
- Costituzione, art. 3 .....

» 141

N. 687. Ordinanza del Giudice di pace di Trento (pervenuta alla Corte costituzionale il 12 dicembre 2006) del 6 giugno 2006.

**Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazione del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere un reato (in specie, guida in stato d'ebbrezza alcolica) - Deteriore trattamento sanzionatorio per i conducenti di motoveicoli, rispetto ai conducenti di altri veicoli - Contrasto con il principio di eguaglianza.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis* del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, art. 3 .....

» 143

N. 688. Ordinanza del Consiglio di Stato (pervenuta alla Corte costituzionale il 12 dicembre 2006) del 13 aprile 2006.

**Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Controversie in materia di fermo tributario di veicoli - Attribuzione, secondo la giurisprudenza delle SS.UU. della Corte di Cassazione, costituente «diritto vivente», al giudice ordinario - Irragionevole deroga al principio dell'attribuzione al giudice amministrativo delle controversie relative agli interessi legittimi - Incidenza sul diritto di difesa - Lesione dei principi di libertà di circolazione e di libertà di iniziativa economica privata - Incidenza sul diritto di proprietà.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, artt. 49, 57 e 86; decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, artt. 2 e 19.
- Costituzione artt. 3, 16, 24, 41 e 42 .....

» 144

- N. 689. Ordinanza del Consiglio di Stato (pervenuta alla Corte costituzionale il 12 dicembre 2006) del 5 aprile 2006.

**Impiego pubblico - Autorità di bacino interregionale del fiume Sele - Nomina del responsabile della Segreteria tecnico-operativa e del Segretario generale mediante concorso per titoli riservato ai dirigenti della Regione Campania - Violazione del principio di efficienza dell'amministrazione per l'ingiustificata deroga alla regola del concorso pubblico - Richiamo alla giurisprudenza della Corte costituzionale.**

- Legge della Regione Campania 7 febbraio 1994, n. 8, art. 13.
- Costituzione, art. 97 .....

Pag. 154

- N. 690. Ordinanza della Commissione tributaria regionale dell'Emilia-Romagna - Bologna del 13 luglio 2006.

**Catasto - Rendita catastale di opifici e immobili costituiti per attività industriali - Determinazione - Computabilità dei beni strumentali all'attività produttiva inseriti nell'immobile, anche se fisicamente non incorporati al suolo - Previsione retroattiva introdotta in via di interpretazione autentica limitatamente alle centrali elettriche - Irragionevolezza - Violazione del diritto di difesa e delle attribuzioni del potere giurisdizionale - Disparità di trattamento tra esercenti di centrali elettriche e contribuenti che esercitano altre attività imprenditoriali.**

- Decreto-legge 31 marzo 2005, n. 44, convertito, con modifiche, nella legge 31 maggio 2005, n. 88, art. 1-*quinquies*.
- Costituzione, artt. 3, 24, 53, 102, 104 e 108.

**Catasto - Rendita catastale di terreni e fabbricati - Rettifica da parte dell'Amministrazione finanziaria - Mancata previsione di un termine perentorio per la notificazione - Assoggettamento a tempo indeterminato del contribuente all'azione accertatrice dell'Amministrazione - Contrasto con i principi di uguaglianza e di buon andamento amministrativo, nonché con il diritto di difesa.**

- Decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 701, art. 1, comma 3; legge 21 novembre 2000, n. 342, art. 74.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 97 .....

» 158

- N. 691. Ordinanza del Consiglio di Stato del 2 agosto 2006.

**Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Dismissioni di beni immobili di enti pubblici (nella specie INPS) - Previsione con legge-provvedimento dell'esclusione dalla procedura di vendita degli immobili siti in Roma, in via Nicola Salvi, n. 68 e in via Monte Oppio, n. 12 (già inseriti nella procedura di vendita di cui al d.l. n. 351/2001, conv. con modificazioni in legge n. 410/2001), relativamente ai quali è già stata pronunciata, a favore degli inquilini degli immobili stessi, sentenza del T.A.R. Lazio, Sez. II, 4 agosto 2004, n. 7695, affermando l'obbligo dell'amministrazione venditrice di applicare le modalità di vendita previste per gli edifici non di pregio - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'ingiustificato deterioro trattamento degli inquilini destinatari della legge provvedimento - Incidenza sul diritto di azione e sul principio di tutela giurisdizionale - Violazione del principio di copertura finanziaria - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Indebita interferenza sulla funzione giurisdizionale.**

- Decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, art. 11-*quinquies*, comma 7, aggiunto dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248.
- Costituzione, artt. 3, 24, 81, 97, 103 e 113.....

» 161

N. 692. Ordinanza del Consiglio di Stato del 2 agosto 2006.

- Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Dismissioni di beni immobili di enti pubblici (nella specie INPS) - Previsione con legge-provvedimento dell'esclusione dalla procedura di vendita degli immobili siti in Roma, in via Nicola Salvi, n. 68 e in via Monte Oppio, n. 12 (già inseriti nella procedura di vendita di cui al d.l. n. 351/2001, conv. con modificazioni in legge n. 410/2001), relativamente ai quali è già stata pronunciata, a favore degli inquilini degli immobili stessi, sentenza del T.A.R. Lazio, Sez. II, 4 agosto 2004, n. 7695, affermante l'obbligo dell'amministrazione venditrice di applicare le modalità di vendita previste per gli edifici non di pregio - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'ingiustificato deteriore trattamento degli inquilini destinatari della legge provvedimento - Incidenza sul diritto di azione e sul principio di tutela giurisdizionale - Violazione del principio di copertura finanziaria - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Indebita interferenza sulla funzione giurisdizionale.**
- Decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, art. 11-*quinquies*, comma 7, aggiunto dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248.
  - Costituzione, artt. 3, 24, 81, 97, 103 e 113.....

Pag. 165

N. 693. Ordinanza del Giudice di pace di Scicli (pervenuta alla Corte costituzionale il 15 dicembre 2006) del 24 febbraio 2006.

- Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del motoveicolo o ciclomotore per violazione dell'art. 171 cod. strada (inosservanza dell'obbligo di indossare il casco protettivo) - Contrasto con il principio di eguaglianza - Lesione del diritto alla proprietà privata.**
- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 171, commi 2 e 3, e 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis* del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modifiche nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
  - Costituzione, artt. 3 e 42.....

» 170



# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 21

*Sentenza 22 gennaio - 2 febbraio 2007*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Lavoro e occupazione - Norme della Regione Sardegna - Profili formativi dei contratti di apprendistato - Prevalenza della formazione professionale esterna rispetto alla formazione c.d. «formale» - Coinvolgimento delle Università, insieme ad altri soggetti, nel sistema regionale dei servizi per il lavoro - Ricorso del Governo - Eccezione di inammissibilità per omessa evocazione del parametro statutario violato - Reiezione.**

- Legge della Regione Sardegna 5 dicembre 2005, n. 20, artt. 38, comma 2, 5, commi 1 e 3, 8, comma 3, lettera e), e 11, comma 6, lettera e).
- Costituzione, artt. 117, commi secondo, lettere n) e l), e terzo, 33, comma sesto; legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 2, comma 1, lettera b); d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, art. 49, comma 4, lettera a).

**Lavoro e occupazione - Norme della Regione Sardegna - Profili formativi dei contratti di apprendistato - Prevalenza della formazione professionale esterna rispetto alla formazione c.d. «formale» - Ricorso del Governo - Lamentata alterazione dei rapporti tra formazione professionale interna, di competenza statale, e formazione professionale esterna, di competenza regionale - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 5 dicembre 2005, n. 20, art. 38, comma 2.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lettere n) e l), e terzo; legge 14 febbraio 2003, n. 30, art. 2, comma 1, lettera b); d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, art. 49, comma 4, lettera a).

**Lavoro e occupazione - Norme della Regione Sardegna - Coinvolgimento delle Università, insieme ad altri soggetti, nel sistema regionale dei servizi per il lavoro - Ricorso del Governo - Lamentata violazione del principio dell'autonomia delle Università - Previsione di un obbligo e non già di una mera facoltà - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Sardegna 5 dicembre 2005, n. 20, artt. 5, commi 1 e 3, e 8, comma 3, lettera e).
- Costituzione, art. 33, comma sesto.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Giovanni Maria FLICK;

*Giudici:* 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 degli artt. 38, comma 2, 5, commi 1 e 3, 8, comma 3, lettera e), e 11, comma 6, lettera e), della legge della Regione Sardegna 5 dicembre 2005, n. 20 (Norme in materia di promozione dell'occupazione, sicurezza e qualità del lavoro. Disciplina dei servizi e delle politiche per il lavoro. Abrogazione della legge regionale 14 luglio 2003, n. 9, in materia di lavoro e servizi all'impiego), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 6 febbraio 2006, depositato in cancelleria il 14 febbraio 2006 ed iscritto al n. 21 del registro ricorsi 2006.

Visto l'atto di costituzione della Regione Sardegna;

Udito nell'udienza pubblica del 5 dicembre 2006 il giudice relatore Francesco Amirante;

Udito l'avvocato dello Stato Massimo Salvatorelli per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Salvatore Alberto Romano per la Regione Sardegna.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 6 febbraio 2006 e depositato il 14 febbraio 2006 il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli artt. 38, comma 2, 5, commi 1 e 3, 8, comma 3, lettera *e*), e 11, comma 6, lettera *e*), della legge della Regione Sardegna 5 dicembre 2005, n. 20 (Norme in materia di promozione dell'occupazione, sicurezza e qualità del lavoro. Disciplina dei servizi e delle politiche per il lavoro. Abrogazione della legge regionale 14 luglio 2003, n. 9, in materia di lavoro e servizi all'impiego).

Premesso che la potestà legislativa in materia di lavoro rientra, in linea generale, nella legislazione concorrente di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost. (tutela e sicurezza del lavoro), nella quale allo Stato è riservata la determinazione dei principi fondamentali, il ricorrente ricorda come specifici aspetti della materia possano rientrare nella legislazione esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, Cost., laddove riguardino, caso per caso, l'immigrazione (lettera *b*), la tutela della concorrenza (lettera *e*), l'ordinamento e l'organizzazione dello Stato e degli enti pubblici (lettera *g*), l'ordinamento civile (lettera *l*), i diritti civili e sociali per i quali è necessaria una uniformità su tutto il territorio nazionale (lettera *m*), l'istruzione (lettera *n*) e la previdenza sociale (lettera *o*).

A sua volta, lo statuto speciale per la Sardegna, adottato con la legge costituzionale 28 febbraio 1948, n. 3, all'art. 5 prevede che la Regione ha facoltà di adattare alle sue particolari esigenze le disposizioni delle leggi della Repubblica, emanando norme di integrazione e di attuazione in alcune materie, tra le quali l'istruzione ed il lavoro.

Il ricorrente sottolinea ancora che lo Stato, con la legge 14 febbraio 2003, n. 30 (Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro), e con il successivo decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro), ha regolamentato organicamente la materia, dettando disposizioni nei settori di legislazione esclusiva e stabilendo, in particolare, i livelli essenziali delle prestazioni, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., nonché determinando i principi fondamentali nei campi in cui sussiste competenza concorrente con le Regioni.

Le denunciate norme della legge regionale, secondo il ricorrente, vulnerano la normativa in materia di lavoro, eccedendo la competenza regionale e, specificamente, violano l'art. 33, sesto comma, e l'art. 117, secondo e terzo comma, della Costituzione.

In particolare, l'art. 38, comma 2, della legge regionale impugnata, nell'ambito della disciplina dei profili formativi dei contratti di apprendistato, dispone che «la formazione teorica da espletarsi nel corso dell'apprendistato deve essere svolta secondo le modalità previste dalla contrattazione e comunque, in prevalenza, esternamente all'azienda».

Secondo il ricorrente, in primo luogo, tale disposizione, nel porre principi di carattere generale e nel regolare le caratteristiche del contratto di lavoro e della qualifica lavorativa, inciderebbe in materia di competenza esclusiva statale, in quanto i profili formativi da detta disposizione disciplinati rientrerebbero, più e prima che nella materia del lavoro, in quella dell'istruzione (ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *n*, Cost., che attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la determinazione delle norme generali) e in quella dell'ordinamento civile (parimenti rientrante nella predetta competenza esclusiva, in base all'art. 117, secondo comma, lettera *l*, Cost.).

L'Avvocatura sostiene, poi, che la stessa disposizione sarebbe comunque illegittima, poiché contrasterebbe con l'art. 2, comma 1, lettera *b*), della legge n. 30 del 2003 che, nel dettare i principi e i criteri direttivi per l'attuazione della delega in materia di contratti a contenuto formativo, espressamente dispone che venga valorizzata l'attività formativa svolta in azienda. La medesima disposizione contrasterebbe, infine, anche con l'art. 49, comma 4, lettera *a*), del d.lgs. n. 276 del 2003, che prevede la possibilità di acquisire, al termine del rapporto di lavoro, una qualifica «sulla base degli esiti della formazione aziendale od extra-aziendale», senza porre alcuna limitazione

e prescrizione quanto alle modalità con le quali la formazione deve essere svolta dall'apprendista. Tale disposizione legislativa detta, secondo il ricorrente, «quanto meno», principi fondamentali in materia di legislazione concorrente, come tali vincolanti anche la Regione Sardegna.

Il ricorrente impugna, quindi, cumulativamente, gli artt. 5, commi 1 e 3, 8, comma 3, lettera *e*), e 11, comma 6, lettera *e*), della legge regionale citata, i quali — nel prevedere, rispettivamente, il coinvolgimento delle università, insieme ad altri soggetti, nel sistema regionale dei servizi per il lavoro e la partecipazione degli stessi nella Commissione regionale e nelle Commissioni provinciali per i servizi e le politiche del lavoro — eccederebbero le competenze regionali, intervenendo in una materia riservata, ai sensi dell'art. 33, sesto comma, Cost., alla competenza legislativa dello Stato e violerebbero l'autonomia riconosciuta alle università dalla medesima norma costituzionale. Le disposizioni impugnate, infatti, impongono specifici obblighi partecipativi alle università e, prescrivendo la designazione di loro rappresentanti in organi regionali, le qualificano unilateralmente come componenti necessarie di tali organi. Ciò senza indicare alcun criterio di collegamento tra le singole università e gli organi ai quali è imposto che esse partecipino, in contrasto con i principi enunciati da questa Corte in materia di coordinamento e collaborazione tra le Regioni ed i diversi organi dello Stato, applicabili anche nei confronti delle istituzioni universitarie, la cui autonomia è costituzionalmente garantita.

2. — Si è costituita la Regione Sardegna che, anche in una memoria depositata nell'imminenza dell'udienza, ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità delle censure per la mancata individuazione del parametro costituzionale del giudizio. Essendo, infatti, la Sardegna una Regione a statuto speciale, alla medesima sarebbero applicabili in via immediata soltanto le disposizioni statuarie, mentre quelle che disciplinano le competenze delle Regioni ordinarie potrebbero esserlo, ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), soltanto in quanto attributive di forme di autonomia più ampie rispetto a quelle previste dallo statuto stesso. Pertanto, nell'evocare quale parametro le norme costituzionali comuni, il ricorrente avrebbe dovuto esplicitamente giustificare tale scelta, sulla base del citato art. 10, e non limitarsi a richiamare alcune previsioni statuarie, per poi prendere in considerazione quale parametro delle censure le norme comuni, senza argomentare la ragione di tale scelta.

Quanto alla censura relativa all'art. 38, comma 2, della legge regionale impugnata, la resistente rileva che la disciplina ivi dettata va collocata nell'ambito di materie nelle quali la Regione è dotata di competenze di tipo esclusivo, di tipo integrativo e di tipo concorrente. Da un lato, infatti, la Regione Sardegna, sulla base del proprio statuto di autonomia, ha potestà legislativa integrativa e di attuazione nelle materie dell'istruzione (art. 5, lettera *a*) e del lavoro (art. 5, lettera *b*), nelle quali rientra la disciplina censurata. Inoltre, proprio in forza dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, la Sardegna sarebbe titolare di potestà legislativa esclusiva, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost., in materia di «istruzione e formazione professionale», spettante in via residuale alla competenza legislativa esclusiva delle Regioni. Infine, anche sotto il profilo della tutela e sicurezza del lavoro, vi sarebbe una competenza concorrente delle Regioni e, quindi, anche della Regione Sardegna, in applicazione dello stesso art. 10.

Poiché la disciplina di un aspetto della formazione professionale nel contratto di apprendistato deve correttamente collocarsi nell'ambito delle suddette materie — e, fra esse, specificamente in quella della istruzione e della formazione professionale — resterebbe in tal modo dimostrata l'infondatezza della censura relativa alla violazione della competenza esclusiva statale.

Del resto, l'art. 48 del d.lgs. n. 276 del 2003, dettando i principi e i criteri direttivi, affida alle Regioni la «regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione», né sussiste un principio fondamentale, vincolante per le Regioni, secondo il quale la formazione dell'apprendista deve realizzarsi in prevalenza all'interno dell'azienda. Neanche potrebbe utilmente evocarsi la norma della legge delega, viceversa richiamata in ricorso come norma interposta: essa, infatti, non può essere considerata quale principio fondamentale della materia operante nei confronti della legge regionale, ma soltanto in riferimento al relativo decreto legislativo delegato, di talché la Regione Sardegna può ritenersi vincolata dai principi espressi dal decreto legislativo, ma non da ogni prescrizione contenuta nella legge di delega e rivolta al Governo.

Peraltro, la preferenza indicata dalla norma regionale per la formazione svolta all'esterno dell'azienda riguarda non già tutto l'aspetto formativo dell'apprendistato, ma soltanto quella parte individuata come «formazione teorica».

Con riguardo, poi, alle censure relative agli artt. 5, commi 1 e 3, 8, comma 3, lettera *e*), e 11, comma 6, lettera *e*), la resistente osserva che tali previsioni non incidono in alcun modo sull'autonomia statutaria delle università, che concerne soprattutto il loro assetto interno e non, invece, la loro partecipazione ad organismi esterni ad esse. Non trattandosi di limiti all'autonomia statutaria delle università, non verrebbe nemmeno in gioco la riserva di legge statale di cui all'evocato art. 33, sesto comma, della Costituzione. Peraltro, anche se le disposizioni denunciate potessero in qualche modo coinvolgere detta autonomia, esse certo non ne costituirebbero una violazione, limitandosi ad attribuire alle università la possibilità di partecipare al sistema regionale dei servizi per il lavoro. Si tratterebbe, perciò, di una facoltà riconosciuta a tali enti e non di una imposizione.

Ciò si desume, in particolare, dall'art. 5, commi 1 e 3, della legge impugnata, ove la suddetta possibilità è subordinata alla acquisizione di un accreditamento, rilasciato dalla giunta regionale, che le università sono libere di non richiedere.

Tale previsione, quindi, non distoglie in alcun modo le università dalle loro funzioni istituzionali, ma, anzi, attribuisce alle medesime uno strumento ulteriore per raggiungere i propri obiettivi.

In sostanza, non vi sarebbe alcuna lesione dell'autonomia del sistema universitario, che si vede anzi attribuita una possibilità di cui altrimenti sarebbe privo: trattandosi di partecipazione ad organismi collegiali facenti capo alla Regione o alle Province, certamente le università non potrebbero unilateralmente, nell'esercizio della loro autonomia statutaria, prevederla, in mancanza di una norma espressa simile a quella oggi impugnata dallo Stato. Le disposizioni censurate, dunque, sono volte ad ampliare l'autonomia universitaria, senza confliggere in alcun modo con essa.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli artt. 38, comma 2, 5, commi 1 e 3, 8, comma 3, lettera *e*), e 11, comma 6, lettera *e*), della legge della Regione Sardegna 5 dicembre 2005, n. 20 (Norme in materia di promozione dell'occupazione, sicurezza e qualità del lavoro. Disciplina dei servizi e delle politiche per il lavoro. Abrogazione della legge regionale 14 luglio 2003, n. 9, in materia di lavoro e di servizi per l'impiego).

Secondo il ricorrente, la norma dell'art. 38, comma 2, che dispone la prevalenza della formazione esterna rispetto alla formazione cosiddetta «formale», contrasterebbe con l'art. 117, secondo comma, lettere *l*) e *n*), della Costituzione, che stabiliscono la competenza legislativa esclusiva dello Stato rispettivamente in materia di ordinamento civile e di norme generali sull'istruzione. Il ricorrente osserva, poi, che l'art. 5, lettere *a*) e *b*), dello statuto della Regione Sardegna, adottato con legge costituzionale 28 febbraio 1948, n. 3, attribuisce alla Regione il potere di emanare norme integrative e di attuazione in materia di istruzione e di lavoro.

Il ricorrente sostiene, inoltre, che tutte le altre disposizioni, concernenti la partecipazione di rappresentanti della scuola, della formazione e delle università al sistema regionale dei servizi per il lavoro — e in particolare alle Commissioni provinciali e a quella regionale per i servizi e le politiche del lavoro — violano le attribuzioni dello Stato in materia di tutela e sicurezza del lavoro.

2. — Preliminarmente, si rileva l'infondatezza dell'eccezione di inammissibilità del ricorso, sollevata dalla Regione Sardegna per carenze relative all'identificazione del parametro, in quanto la qualità di Regione ad autonomia differenziata comporta che, in primo luogo, si tenga conto delle norme statutarie, potendosi fare riferimento alle disposizioni della Costituzione soltanto ove le prime attribuiscano poteri più limitati di quelli spettanti alle Regioni ordinarie.

Nel caso in esame, infatti, il ricorrente non ha trascurato il parametro statutario, ma, dopo aver rilevato che lo statuto, nelle materie in oggetto, non attribuisce alla Regione se non poteri integrativi e attuativi e, quindi, implicitamente non idonei, a suo avviso, a giustificare l'emanazione delle disposizioni impuginate, ha evocato le disposizioni degli artt. 33, sesto comma, e 117, secondo e terzo comma, della Costituzione.

3. — Nel merito, le questioni non sono fondate.

Riguardo alla disposizione di cui all'art. 38, comma 2, della legge regionale impugnata, ribadendo quanto da questa Corte già affermato con la sentenza n. 425 del 2006, si deve ritenere che essa, nello stabilire che la formazione dalla legge definita formale debba essere prevalentemente esterna, non alteri i rapporti tra formazione interna, la cui disciplina compete allo Stato, e formazione esterna di competenza regionale, mantenendosi perciò conforme al sistema delle competenze concorrenti e del concorso di competenze che si verifica in tema di apprendistato (sentenza n. 50 del 2005).

Del pari non fondate sono le questioni, concernenti le altre disposizioni, sollevate per contrasto con l'art. 33, sesto comma, Cost., in quanto implicano la doverosa partecipazione di rappresentanti delle università al sistema dei servizi in materia di lavoro e ad organismi provinciali e regionali istituiti dalla legge impugnata, violando il principio dell'autonomia delle università.

Il ricorrente, infatti, non tiene conto della circostanza che l'art. 5, comma 3, della legge regionale n. 20 del 2005 stabilisce che i soggetti di cui al comma 1 (tra i quali la scuola, le università e gli enti di formazione) espletano le attività del sistema dei servizi «previo accreditamento rilasciato dalla Giunta regionale». Il comma 4 dello stesso articolo (non impugnato) prevede che «le procedure, i presupposti e le modalità per l'ottenimento, il mantenimento e la revoca dell'accREDITamento, sono stabilite dalla Giunta regionale, su proposta dell'Assessore competente, sentita la Commissione regionale per i servizi e le politiche del lavoro e la Commissione consiliare competente».

Ora, ragioni logico-sistematiche e letterali — la disposizione parla di «ottenimento» dell'accREDITamento — inducono ad escludere che questo possa essere attribuito d'ufficio. Tale accREDITamento, al contrario, costituisce esplicazione dell'autonomia delle università, che potranno richiederlo oppure no. Ne consegue che il coinvolgimento delle medesime nel sistema dei servizi per il lavoro non si configura come adempimento di un obbligo, illegittimamente loro imposto dalla normativa regionale, di necessaria partecipazione ai detti organi regionali, ma come mera facoltà di partecipazione.

Le disposizioni impuginate, pertanto, da un lato costituiscono esercizio del potere della Regione di emanare norme attuative e integrative in materia di istruzione e in materia di lavoro (art. 5 dello statuto regionale), dall'altro non contrastano con quanto stabilito dall'art. 33, sesto comma, della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 38, comma 2, 5, commi 1 e 3, 8, comma 3, lettera e), e 11, comma 6, lettera e), della legge della Regione Sardegna 5 dicembre 2005, n. 20 (Norme in materia di promozione dell'occupazione, sicurezza e qualità del lavoro. Disciplina dei servizi e delle politiche per il lavoro. Abrogazione della legge regionale 14 luglio 2003, n. 9, in materia di lavoro e servizi all'impiego), sollevate, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettere l) e n), e terzo comma, e 33, sesto comma, della Costituzione dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso di cui in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 gennaio 2007.

*Il Presidente:* FLICK

*Il redattore:* AMIRANTE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 2 febbraio 2007.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

*Sentenza 22 gennaio - 2 febbraio 2007*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Dedotta disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Richiesta di intervento sul trattamento sanzionatorio riservato alla discrezionalità del legislatore - Inammissibilità delle questioni - Sollecito al legislatore volto al riequilibrio dei trattamenti sanzionatori in materia.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, primo periodo, come sostituito dall'art. 1 del d.l. 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, art. 3.

**Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Dedotta lesione del principio di ragionevolezza e di proporzionalità della pena - Necessario apprezzamento in concreto dell'offensività delle condotte sanzionate - Richiesta di intervento sul trattamento sanzionatorio riservato alla discrezionalità del legislatore - Inammissibilità delle questioni - Sollecito al legislatore per un intervento volto al riequilibrio dei trattamenti sanzionatori in materia.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, primo periodo, come sostituito dall'art. 1 del d.l. 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, art. 3.

**Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Limite minimo edittale di un anno di reclusione - Violazione del principio di proporzionalità della pena - Disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Richiesta di intervento riservato alla discrezionalità del legislatore - Inammissibilità della questione - Sollecito al legislatore per un intervento volto al riequilibrio dei trattamenti sanzionatori in materia.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, primo periodo, come sostituito dall'art. 1 del d.l. 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, art. 3.

**Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Lamentato irragionevole perseguimento di finalità processuali attraverso la previsione di un trattamento sanzionatorio compatibile con l'adozione di una misura cautelare coercitiva - Denunciata lesione del principio della finalità rieducativa della pena e della libertà di circolazione - Inammissibilità di un intervento manipolativo sulla entità delle pene fissate dal legislatore - Superfluità dell'esame delle ulteriori censure - Inammissibilità delle questioni.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, primo periodo, come sostituito dall'art. 1 del d.l. 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 2, 3, 16 e 27.

**Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio - Denunciata irragionevolezza e lamentata lesione della libertà personale dell'imputato - Questione proposta su un quadro normativo ipotetico derivante dalla eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale del trattamento sanzionatorio massimo - Difetto di rilevanza - Inammissibilità della questione.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-quinquies, come sostituito dall'art. 1 del d.l. 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 2, 3, 13 e 27.

**Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio - Denunciata irragionevolezza e lamentata lesione della libertà personale dell'imputato - Carenza di motivazione sul denunciato contrasto con i parametri evocati - Inammissibilità delle questioni.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, come sostituito dall'art. 1 del d.l. 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 2, 3, 13 e 27.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Giovanni Maria FLICK;

*Giudici:* Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, 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. 14, comma 5-*ter*, primo periodo, e comma 5-*quinquies*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come sostituiti dall'art. 1 della legge 12 novembre 2004, n. 271 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione), promossi con ordinanze del 10 dicembre 2004 e del 20 gennaio 2005 dal Tribunale di Genova, del 24 febbraio 2005 dal Tribunale di Torino, del 4 maggio 2005 dal Tribunale di Bologna, del 13 aprile 2005 dal Tribunale di Torino, del 9 giugno 2005 dal Tribunale di Ancona (sezione distaccata di Jesi), dell'8 giugno 2005 dal Tribunale di Gorizia, del 2 luglio 2005 dal Tribunale di Trieste, del 25 maggio 2005 dal Tribunale di Milano, del 30 maggio 2005 dal Tribunale di Trani e del 14 ottobre 2005 dal Tribunale di Verona, rispettivamente iscritte ai nn. 93, 267, 332, 344, 351, 459, 461, 487, 518 e 585 del registro ordinanze 2005 e al n. 65 del registro ordinanze 2006, pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, numeri 10, 21, 27, 28, 29, 39, 40, 43 e 51, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005 e n. 11, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2006.

Visti l'atto di costituzione, fuori termine, di R.A.F.E., nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella Camera di consiglio del 6 dicembre 2006 il giudice relatore Gaetano Silvestri.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Il Tribunale di Genova in composizione monocratica, con ordinanza del 10 dicembre 2004 (reg. ord. n. 93 del 2005), ha sollevato — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*ter*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) — come sostituito dall'art. 1 della legge 12 novembre 2004, n. 271 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione) — nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che, senza giustificato motivo, si trattienga nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanarsene, impartitogli dal questore a norma del precedente comma 5-*bis*.

Il rimettente procede alla celebrazione del giudizio nei confronti di persona di nazionalità estera, trattenutasi in Italia nonostante la rituale notifica dell'ordine di lasciare il Paese, senza alcuna allegazione di un giustificato motivo per il contestato inadempimento. Terminata la discussione, dovendo procedere all'eventuale deliberazione di una sentenza di condanna, il giudice *a quo* rileva che i valori edittali della sanzione da irrogare sarebbero irragionevolmente alti, tanto da comportare una violazione dei principi di uguaglianza e di necessaria finalizzazione rieducativa della pena.

L'incongruenza del trattamento sanzionatorio sarebbe manifesta, anzitutto, alla luce della vicenda evolutiva che ha segnato la materia. Appena due anni prima dell'ultimo intervento di riforma, cui si deve l'attuale previsione, il legislatore aveva delineato la figura di «indebito trattenimento» quale illecito contravvenzionale, punito con sanzioni relativamente modeste. Nel testo introdotto dalla legge n. 271 del 2004, la condotta è sanzionata invece quale delitto, e soprattutto è intervenuto un «macroscopico» inasprimento della sanzione, quadruplicata nel massimo e corrispondente, nel minimo, al valore più alto della precedente previsione edittale. Una variazione così esasperata non troverebbe giustificazione in una modificazione sostanziale del fenomeno posto ad oggetto della disciplina (è citata, al riguardo, l'ordinanza di questa Corte n. 368 del 1995).

D'altra parte il legislatore, a parere del rimettente, avrebbe reso esplicita la reale finalità del proprio intervento, mirato a contrastare gli effetti della sentenza n. 223 del 2004, con cui era stata dichiarata l'illegittimità dell'art. 14, comma 5-*quinquies*, del d.lgs. n. 286 del 1998, nella parte in cui stabiliva che, per il reato previsto dal precedente comma 5-*ter*, fosse obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto. In sostanza, la sanzione edittale sarebbe stata aumentata al fine precipuo di conferirle valori compatibili con una nuova previsione di arresto in flagranza. Secondo il giudice *a quo*, la «trasposizione di un'esigenza processuale nel diritto penale sostanziale» sarebbe sintomo evidente della rottura del rapporto di proporzionalità tra fatto e pena.

Il rimettente prospetta una violazione del principio di uguaglianza anche attraverso il raffronto fra il trattamento previsto per il reato *de quo* e quello riservato ad altre ipotesi criminose, che sarebbero ad esso comparabili in quanto consistenti, a loro volta, nella disobbedienza ad un provvedimento adottato dall'autorità amministrativa per ragioni di ordine pubblico. L'art. 650 del codice penale, anzitutto, punisce con la pena dell'arresto fino a tre mesi, o addirittura con la sola ammenda, l'inosservanza di un provvedimento legalmente dato per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica o d'ordine pubblico o di igiene. È poi proposta una comparazione con l'art. 2 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza): il contravventore al foglio di via obbligatorio, che oltretutto (a differenza dello straniero espulso) sarebbe persona concretamente e non solo potenzialmente pericolosa, è punito con la pena dell'arresto da uno a sei mesi.

In definitiva, secondo il rimettente, il contrasto tra la norma censurata e l'art. 3 Cost. risulterebbe evidente una volta comparate le attuali sanzioni sia con le pene previste per la medesima fattispecie appena due anni prima, sia con le pene attualmente comminate per comportamenti illeciti della stessa natura.

Dal difetto di proporzione scaturirebbe anche una violazione dell'art. 27, terzo comma, Cost., posto che solo una pena proporzionata al fatto può esplicare una vera funzione rieducativa.

1.1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito con atto depositato il 29 marzo 2005.

Secondo la difesa erariale, la questione proposta sarebbe infondata.

In effetti, il reato di «indebito trattenimento» sarebbe stato valutato con severità fin dal 2002, tanto da prescrivere l'arresto obbligatorio del responsabile nonostante la natura contravvenzionale dell'illecito. Con il successivo intervento di riforma, poi, il legislatore avrebbe tenuto distinte varie ipotesi di condotta conseguente all'espulsione, conservando la forma contravvenzionale per le fattispecie meno gravi, e dunque adottando una ragionevole ed articolata dosimetria della pena.

Sarebbe infine ingiustificata, sempre a parere dell'Avvocatura dello Stato, l'assimilazione della norma censurata alle previsioni di cui all'art. 650 cod. pen. ed all'art. 2 della legge n. 1423 del 1956. Non vi sarebbe piena coincidenza, infatti, tra gli interessi pubblici coinvolti dalle varie condotte criminose, posto che, in materia di immigrazione, assumono specifico rilievo anche i vincoli di carattere internazionale e la politica di governo dei flussi migratori. In ogni caso, anche nell'ambito della normativa sugli stranieri, il legislatore avrebbe disegnato in forma contravvenzionale condotte effettivamente assimilabili in punto di gravità a quelle assunte quali *tertia comparatio*.

nis, come l'indebito trattenimento del soggetto espulso per non aver chiesto il rinnovo del permesso di soggiorno già ottenuto. La norma censurata, invece, sanzionerebbe condotte ben più gravi, perché conseguenti ad un ingresso clandestino nel territorio dello Stato o ad altri comportamenti equipollenti.

2. — Il Tribunale di Genova in composizione monocratica, con ordinanza del 20 gennaio 2005 (reg. ord. n. 267 del 2005), ha sollevato — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, Cost. — questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1 della legge n. 271 del 2004, nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che, senza giustificato motivo, si trattienga nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanarsene, impartitogli dal questore a norma del precedente comma 5-bis.

Il Tribunale, all'esito del giudizio nei confronti di persona trattenutasi in Italia nonostante la rituale notifica dell'ordine di lasciare il Paese, deve procedere alla deliberazione della sentenza, e ritiene che i valori edittali della sanzione da infliggere per il caso di condanna siano irragionevolmente alti, comportando una violazione del principio di uguaglianza e di necessaria finalizzazione rieducativa della pena.

L'inasprimento sanzionatorio deliberato nel 2004 non risponderebbe a mutate esigenze di politica criminale, ma alla sola finalità di «surrettiziamente ripristinare l'arresto obbligatorio», come dovrebbe desumersi, secondo il rimettente, dalla successione riscontrabile tra la sentenza n. 223 del 2004 (che aveva dichiarato l'illegittimità della previsione concernente l'arresto), il decreto-legge n. 241 del 2004 (il cui tenore, ferma restando la natura contravvenzionale della fattispecie, mirava a sopprimere formalmente la previsione dichiarata illegittima) e la legge di conversione n. 271 del 2004 (segnata invece dalla trasformazione dell'indebito trattenimento in fattispecie delittuosa, e di fatto mirata — come risulterebbe da vari passaggi dei lavori parlamentari — a fissare la pena in guisa da consentire, a norma dell'art. 280 del codice di procedura penale, l'adozione della misura cautelare della custodia in carcere, e da legittimare, conseguentemente, la rinnovata previsione dell'arresto obbligatorio).

In primo luogo, dunque, il giudice *a quo* ravvisa una violazione dell'art. 3 Cost. in ragione dell'assenza, per l'inasprimento sanzionatorio, di una giustificazione realmente connessa ad un mutamento sostanziale del fenomeno regolato. La previsione edittale della pena contrasterebbe poi, specie per quanto concerne il valore minimo, con il principio di proporzionalità, essendo tra l'altro riferibile ad un reato di mero pericolo.

Un segnale di incongruenza della norma censurata sarebbe costituito, secondo il Tribunale, dalla parificazione oggi esistente tra la pena fissata per l'indebito trattenimento e quella comminata nella prima parte dell'art. 13, comma 13-bis, del più volte citato d.lgs. n. 286 del 1998, che punisce lo straniero già colpito da un provvedimento giudiziale di espulsione e rientrato indebitamente nel territorio dello Stato. Sarebbe, questa, una fattispecie ben più grave di quella in esame, perché realizzata — con un comportamento attivo e non semplicemente omissivo — da un soggetto già responsabile di altro reato e già destinatario da un provvedimento che presuppone la sua concreta pericolosità. Non a caso, a parere del rimettente, il legislatore aveva tenuto ben distinti i livelli sanzionatori fino alla legge n. 271 del 2004, che avrebbe invece equiparato, del tutto arbitrariamente, il trattamento di situazioni tanto diverse.

Una violazione ulteriore del principio di uguaglianza (per l'analogo trattamento instaurato tra fattispecie eterogenee) si riscontrerebbe rapportando la norma censurata alla previsione della seconda parte del citato comma 13-bis dell'art. 13, a sua volta riformata nel 2004: il minimo edittale ancor oggi previsto per la condotta dello straniero rientrato in Italia dopo l'esecuzione di due precedenti provvedimenti di espulsione, considerata tanto grave che il massimo della pena è stato portato a cinque anni di reclusione, coincide esattamente con il minimo fissato, nella norma *de qua*, per il comportamento assai meno significativo dell'inottemperanza al primo ordine del questore.

Il rimettente conclude osservando che la sproporzione per eccesso delle sanzioni comminate dall'art. 14, comma 5-ter, non emerge solo dal raffronto con altre previsioni incriminatrici dello stesso d.lgs. n. 286 del 1998. Sarebbe infatti ingiustificata anche la differenza di trattamento instaurata con fattispecie criminose ulteriori, assimilabili perché relative a fenomeni di disobbedienza rispetto a provvedimenti assunti per ragioni di ordine pubblico: il riferimento, nella specie, riguarda l'art. 650 cod. pen.

La violazione del principio di proporzionalità, secondo il giudice *a quo*, priverebbe la pena della necessaria funzione rieducativa, posto che l'autore del reato non potrebbe viverla se non quale punizione immeritata, con conseguente induzione ad ulteriori comportamenti trasgressivi.

3. — Il Tribunale di Torino in composizione monocratica, con ordinanza del 24 febbraio 2005 (reg. ord. n. 332 del 2005), ha sollevato — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, Cost. — questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1 della legge n. 271 del 2004, nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che, senza giustificato motivo, si trattienga nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanarsene, impartitogli dal questore a norma del precedente comma 5-bis.

Il rimettente, chiamato a celebrare il giudizio nei confronti di persona accusata del reato di indebito trattenimento, deve valutare una richiesta congiunta di applicazione della pena *ex* art. 444 cod. proc. pen., ma dubita della legittimità della norma che fissa i valori edittali della sanzione che dovrebbe essere applicata. Tale norma è censurata in quanto irrazionale, e comunque discriminatoria per il più severo trattamento instaurato rispetto a quello concernente altre condotte, del tutto assimilabili eppure sanzionate in misura assai minore, o addirittura immuni da conseguenze penali.

I *tertia comparationis* sono individuati anzitutto in previsioni contenute nello stesso d.lgs. n. 286 del 1998, che riguardano altre condotte di inottemperanza all'ordine di lasciare il territorio dello Stato. Tale inottemperanza — punita dall'art. 14, comma 5-ter, con la reclusione da uno a quattro anni (se conseguente ad una espulsione disposta a seguito di ingresso illegale nel territorio dello Stato o per altre ipotesi equivalenti) — è sanzionata con l'arresto da sei mesi ad un anno per l'espulsione conseguente a mancata richiesta di rinnovo del permesso di soggiorno, e sarebbe addirittura irrilevante, per il divieto di estensione analogica delle fattispecie incriminatrici, nel caso di espulsione disposta dal Ministro dell'interno a norma del comma 1 del precedente art. 13.

A parere del rimettente, il legislatore non avrebbe potuto differenziare il trattamento delle condotte indicate sulla base di situazioni ad esse preesistenti (cioè le cause e le forme del provvedimento di espulsione), posto che la lesione del bene giuridico sarebbe per tutte identica, e per tutte si realizzerebbe con l'inutile scadenza del termine per l'abbandono del territorio nazionale. L'omessa parificazione sarebbe il sintomo di un distacco delle scelte sanzionatorie dal livello di offensività delle fattispecie, e dunque dal criterio di proporzionalità.

Il Tribunale ritiene, per altro verso, che il legislatore avrebbe dovuto assimilare il trattamento della condotta in esame a quello di comportamenti delineati da altre leggi di tutela dell'ordine pubblico. Si allude, nella specie, all'art. 650 cod. pen. e all'art. 2 della legge n. 1423 del 1956. La comunanza di struttura e di oggetto giuridico tra le varie figure in esame documenterebbe che il più severo trattamento previsto dalla norma censurata dipende dalla cittadinanza straniera dell'interessato, ed introduce quindi una discriminazione inammissibile, almeno se riferita ad un diritto fondamentale, qual è la libertà della persona.

Sarebbe chiaro del resto, a parere del rimettente, che l'opzione maturata con la legge n. 271 del 2004 è frutto della volontà legislativa di sanzionare la condotta *de qua* con una pena che consenta, a mente dell'art. 280 Cod. proc. pen., l'applicazione di una misura cautelare carceraria e dunque, pure alla luce della sentenza n. 223 del 2004, la previsione dell'arresto obbligatorio: una scelta scollegata dalla gravità effettiva del fatto e dunque incompatibile con il principio di proporzionalità.

Il giudice *a quo* rileva, da ultimo, che l'osservanza del terzo comma dell'art. 27 Cost. deve essere assicurata non solo con riguardo alla fase esecutiva, ma anche in sede di astratta determinazione della pena, poiché il fine rieducativo cui questa deve tendere sarebbe vanificato da una punizione manifestamente eccessiva dell'interessato (è citata, qui, la sentenza n. 343 del 1993 di questa Corte).

3.1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito con atto depositato il 26 luglio 2005.

Secondo la difesa erariale, la questione proposta è infondata, per le stesse ragioni che l'Avvocatura dello Stato ha enunciato con la memoria citata in precedenza.

4. — Il Tribunale di Bologna in composizione monocratica, con ordinanza del 4 maggio 2005 (reg. ord. n. 344 del 2005), ha sollevato — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, Cost. — questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1 della legge n. 271 del 2004, nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che, senza giustificato motivo, si trattienga nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanarsene, impartitogli dal questore a norma del precedente comma 5-bis.

Il rimettente, in esito al relativo giudizio, deve deliberare sentenza nei confronti di persona di nazionalità straniera, trattenutasi in Italia nonostante la rituale notifica dell'ordine di lasciare il Paese, e dubita, in vista dell'eventuale decisione di condanna, che la norma incriminatrice sia legittima nella parte in cui concerne i valori edittali della pena.

Il Tribunale prospetta una «sorta di “eterogenesi” dei fini» cui avrebbe dato luogo il recente innalzamento delle sanzioni per la gran parte dei fatti di indebito trattenimento: perseguendo l'obiettivo di un governo delle espulsioni mediante lo strumento dell'arresto obbligatorio, il legislatore avrebbe conseguito il diverso effetto di un inasprimento delle pene non giustificato da esigenze di politica criminale.

Secondo il rimettente, la soddisfazione di un'esigenza processuale attraverso gli strumenti del diritto penale sostanziale sarebbe di per sé in contrasto con i principi di razionalità e di necessario finalismo rieducativo della pena. In ogni caso avrebbe dato luogo, nella specie, ad una irragionevolezza della pena edittale, specie quanto al valore minimo, manifestamente sproporzionato per eccesso quando si pensi che del reato possono essere chiamati a rispondere soggetti non pericolosi, né mai processati o condannati per altri comportamenti criminosi.

A conferma della soluzione di corrispondenza tra il fatto in esame e la relativa sanzione, il Tribunale si ferma su casi nei quali una sanzione della stessa entità sarebbe collegata a comportamenti più gravi, e su casi nei quali è prevista una pena assai inferiore, pur trattandosi di fattispecie che presenterebbero gravità analoga a quella del reato in contestazione.

È citata al riguardo, anzitutto, la prima parte del comma 13-*bis* dell'art. 13 del d.lgs. n. 286 del 1998, ove una pena identica a quella concernente l'indebito trattenimento sarebbe comminata, a parere del rimettente, per una ipotesi di reato ben più grave, dato che la relativa condotta è attiva e non meramente omissiva, e soprattutto è posta in essere da un soggetto necessariamente recidivo e già giudicato in concreto pericoloso. Un ragionamento analogo è proposto con riferimento alla condotta delineata nella seconda parte del citato comma 13-*bis*, punita con una pena appena superiore (nel massimo) a quella prevista dalla norma censurata, eppure molto più grave, trattandosi del reingresso di un soggetto già colpito da due provvedimenti di espulsione. L'analogo trattamento di situazioni non assimilabili comporterebbe, secondo il rimettente, una violazione del principio di uguaglianza ed una conseguente violazione dell'art. 27, terzo comma, Cost.

Identica valutazione si imporrebbe, *mutatis mutandis*, confrontando il trattamento sanzionatorio della fattispecie in esame con quello, assai più lieve, che la legge collega ad altre condotte di inottemperanza, come quelle delineate all'art. 650 cod. pen. ed all'art. 2 della legge n. 1423 del 1956, quest'ultima addirittura più grave, posto che il destinatario del foglio di via obbligatorio sarebbe, a differenza dello straniero espulso, persona di pericolosità già in concreto accertata.

La normativa censurata si troverebbe in contrasto con l'art. 3 e con l'art. 27, terzo comma, Cost., in definitiva, anche per il difforme trattamento di situazioni assimilabili.

4.1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito con atto depositato il 2 agosto 2005.

Secondo la difesa erariale, la questione proposta è inammissibile e, comunque, infondata.

Il rimettente non avrebbe dato adeguatamente conto, anzitutto, della rilevanza della questione, che sarebbe solo enunciata, «senza alcun ragguaglio sulla posizione dell'imputato». Nel merito, poi, il dubbio di legittimità sarebbe infondato per le stesse ragioni che l'Avvocatura dello Stato ha illustrato con le memorie citate in precedenza.

5. — Il Tribunale di Torino in composizione monocratica, con ordinanza del 13 aprile 2005 (reg. ord. n. 351 del 2005), ha sollevato, in riferimento all'art. 3 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*ter*, prima parte, del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1 della legge n. 271 del 2004, nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che, senza giustificato motivo, si trattienga nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanarsene, impartitogli dal questore ai sensi del precedente comma 5-*bis*.

È inoltre sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinqies*, ultimo periodo, del d.lgs. n. 286 del 1998, in riferimento agli artt. 3 e 13 Cost., nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio dello straniero che, senza giustificato motivo, si trattienga nel territorio dello Stato in violazione del precedente comma 5-*ter*.

Una cittadina straniera accusata del reato di indebito trattenimento è stata presentata al giudice rimettente per la convalida dell'arresto e per il successivo giudizio direttissimo. Lo stesso, nel sollevare le questioni sopra indicate, ha disposto la sospensione del procedimento di convalida, ordinando nel contempo la liberazione dell'imputata.

A parere del Tribunale, il comma 5-ter dell'art. 14 del più volte citato d.lgs. n. 286 del 1998 delinea un illecito di mera disobbedienza, non condizionato dalla violazione di interessi sottostanti che assumano un diretto significato penale, ed in particolare non sanzionato per la connotazione clandestina o comunque illegale del pregresso soggiorno dello straniero in territorio italiano.

Ciò premesso, il rimettente considera irragionevole che, nell'ambito della stessa norma censurata, sia stata introdotta una vistosa divergenza di trattamento per analoghe condotte di disobbedienza. Non vi sarebbero differenze sostanziali, in particolare, tra l'inottemperanza di chi sia stato espulso per non aver chiesto il rinnovo del permesso di soggiorno (condotta punita a titolo di contravvenzione, secondo il disposto dell'ultima parte del comma 5-ter) e quella di chi sia stato espulso per non aver richiesto detto permesso dopo la scadenza di un visto turistico (caso che ricorre nel giudizio *a quo*). La sperequazione non potrebbe essere giustificata in base al carattere legale o non dell'ingresso o della precedente permanenza sul suolo nazionale, perché sarebbe altrimenti contraddetta la scelta legislativa di non sanzionare, per se stessa, la condizione di clandestinità.

Sarebbero per altro verso ingiustificate, a parere del rimettente, le differenze di trattamento sanzionatorio tra la norma censurata e l'art. 650 cod. pen., o l'art. 2 della legge 1423 del 1956, ove pure viene incriminata una violazione dell'ordine di lasciare un luogo determinato, con la differenza, semmai, che si tratterebbe di condotte sempre riferibili ad un soggetto comprovatamente pericoloso.

La violazione del principio di ragionevolezza emergerebbe, infine, guardando alla norma censurata «in prospettiva diacronica». L'esame dei lavori parlamentari concernenti la legge n. 271 del 2004 porrebbe in evidenza come il legislatore si fosse astenuto da ogni valutazione sostanziale circa l'intrinseca gravità del reato in questione, ed avesse semplicemente voluto «reagire» alla sentenza n. 223 del 2004, creando le premesse per una nuova previsione di arresto obbligatorio: si assisterebbe qui, secondo il Tribunale, «al capovolgimento di quello che è il fisiologico rapporto tra norme penali sostanziali e processuali».

Riguardo all'ulteriore questione concernente il comma 5-quinquies dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998, il rimettente osserva che, una volta stabilita l'illegittimità della norma incriminatrice nella parte in cui fissa il massimo della pena in quattro anni di reclusione, la disposizione processuale risulterebbe a sua volta illegittima, proprio per le ragioni già indicate da questa Corte con la citata sentenza n. 223 del 2004: la previsione dell'arresto sarebbe contraria al disposto degli artt. 3 e 13 Cost., se (nuovamente) riferita ad un reato che non consentirebbe, in seguito, l'applicazione di «alcuna misura cautelare».

6. — Il Tribunale di Ancona, sezione distaccata di Jesi, con ordinanza del 9 giugno 2005 (reg. ord. n. 459 del 2005), ha sollevato — in riferimento agli artt. 2, 3 e 27 Cost. — questione di legittimità costituzionale degli artt. 14, commi 5-ter e 5-quinquies, del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituiti dall'art. 1 della legge n. 271 del 2004, nella parte in cui prevedono, rispettivamente, la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che, senza giustificato motivo, si trattienga nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanarsene, impartitogli dal questore ai sensi del precedente comma 5-bis, e l'arresto obbligatorio per il responsabile di detta violazione.

Il rimettente, investito d'una «richiesta di convalida della misura cautelare» (*recte*, per quanto si desume dal complesso della motivazione, di una richiesta di convalida dell'arresto), richiama esplicitamente, riportandole per esteso, le censure prospettate in una ordinanza di rimessione in precedenza deliberata dal Tribunale di Trani, meglio descritte al punto 10 che segue.

In sintesi, secondo il giudice *a quo*, solo la condizione di «straniero irregolare inottemperante» spiegherebbe (senza giustificarlo) il trattamento deteriore della fattispecie in esame rispetto a quella dell'art. 650 cod. pen., od a quella dell'art. 2 della legge n. 1423 del 1956. La sproporzione per eccesso della previsione sanzionatoria violerebbe, oltre che la regola di uniforme garanzia dei diritti essenziali della persona, anche il principio di necessaria finalizzazione rieducativa della pena.

Il Tribunale riferisce infine, svolgendo diffuse considerazioni concernenti le «peculiarità del caso concreto», che il giudizio *a quo* riguarda un soggetto gravato da molti precedenti, il che parrebbe rendere adeguata — secondo lo stesso rimettente — la risposta sanzionatoria prescritta dalla norma censurata. Il trattamento caute-

lare e sanzionatorio dell'indebito trattenimento costituirebbe per altro un «espedito» per assicurare tutela a beni diversi, non efficacemente garantiti mediante le fattispecie poste a loro diretta protezione: il Tribunale lamenta, in sostanza, che l'imputato abbia potuto essere scarcerato dopo aver commesso reati di vario genere, e che debba essere «paradossalmente» detenuto, invece, per il solo fatto della inottemperanza all'ordine di allontanamento. A parere del rimettente, «qualcosa non funziona nel sistema», che vorrebbe garantire con espedienti «di natura assolutamente rozza e generica» beni che, in ipotesi, «non si è riusciti a tutelare in via normale e lineare».

6.1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito con atto depositato il 18 ottobre 2005.

Secondo la difesa erariale, la questione proposta è infondata, a prescindere dal carattere contraddittorio, fino al limite dell'incongruenza tra argomenti e conclusioni, che segnerebbe l'ordinanza di rimessione, specie nella sua parte finale.

Nel merito, le scelte compiute dal legislatore in punto di dosimetria della pena dovrebbero ritenersi pienamente rispettose del limite della ragionevolezza, alla luce dei rilievi già esposti dall'Avvocatura dello Stato con le memorie citate in precedenza.

7. — Il Tribunale di Gorizia in composizione monocratica, con ordinanza dell'8 giugno 2005 (reg. ord. n. 461 del 2005), ha sollevato — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, Cost. — questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, primo periodo, del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1 della legge n. 271 del 2004, nella parte in cui prevede il limite edittale minimo di un anno di reclusione per lo straniero che, senza giustificato motivo, si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, impartitogli dal questore a norma del precedente comma 5-bis.

Il rimettente deve deliberare, nel procedimento a carico di uno straniero per il delitto di indebito trattenimento, in merito ad una richiesta congiunta di applicazione della pena *ex art.* 444 cod. proc. pen., elaborata a partire dal minimo edittale fissato nella norma censurata.

Il giudice *a quo*, che ricorda d'essere chiamato anche ad un vaglio di congruenza della pena concordata tra le parti, osserva che le scelte sanzionatorie del legislatore sarebbero discrezionali solo fino al limite della ragionevolezza, e non potrebbero risolversi nella comminatoria di pene sproporzionate al disvalore del fatto criminoso (è citata, tra le altre, la sentenza di questa Corte n. 409 del 1989). La stessa funzionalità rieducativa del trattamento sarebbe pregiudicata da una palese eccedenza del sacrificio della libertà personale in proporzione all'offesa recata dalla condotta punibile (sentenze n. 343 del 1993 e n. 313 del 1990).

Nel caso di specie, la discrezionalità del legislatore non sarebbe stata esercitata secondo i parametri appena indicati. L'assunto è basato in primo luogo sui lavori preparatori della legge n. 271 del 2004, ove mai si darebbe conto di una «giustificazione contingente e sostanziale» dell'inasprimento della sanzione, del quale anzi sarebbe svelata la strumentalità in senso processuale (a fini di legittimazione della rinnovata previsione concernente l'arresto).

Il cattivo bilanciamento tra diritto di libertà dei singoli ed esigenze tutelate mediante l'incriminazione sarebbe posto in evidenza, a parere del Tribunale, anche dal raffronto fra le pene comminate nella norma censurata e quelle previste per altre fattispecie di inottemperanza a provvedimenti amministrativi. Sono citati, al proposito, i reati di cui all'art. 650 cod. pen. ed all'art. 2 della legge n. 1423 del 1956.

Da ultimo, il rimettente osserva che la riforma concernente le pene per l'indebito trattenimento non sarebbe congruente neppure con il fine concretamente perseguito dal legislatore, cioè la previsione di un trattamento sanzionatorio tale da consentire l'applicazione di misure cautelari detentive e da legittimare, dunque, la reintroduzione dell'arresto obbligatorio. Le norme generali che disciplinano la restrizione cautelare della libertà — cioè l'art. 280 e l'art. 274, lettera *c*), del codice di rito — hanno infatti riguardo al valore massimo della pena prevista per i singoli delitti, senza che il minimo assuma alcuna rilevanza. La scelta legislativa di fissare in un anno di reclusione la pena minima per il reato in questione sarebbe dunque del tutto ingiustificata.

7.1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito con atto depositato il 18 ottobre 2005.

Secondo la difesa erariale, la questione proposta è infondata. A tale proposito l'Avvocatura dello Stato riproduce rilievi già svolti con altri atti di costituzione, sopra richiamati.

8. — Il Tribunale di Trieste in composizione monocratica, con ordinanza del 2 luglio 2005 (reg. ord. n. 487 del 2005), ha sollevato — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, Cost. — questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, primo periodo, del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1 della legge n. 271 del 2004, nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che, senza giustificato motivo, si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanarsene, impartitogli dal questore ai sensi del precedente comma 5-bis.

Il rimettente, chiamato a deliberare sentenza nei confronti di uno straniero imputato del reato di indebito trattenimento, per il quale il pubblico ministero ha sollecitato una condanna alla minima pena prevista dalla legge, dubita in particolare della legittimità della previsione che fissa il relativo valore edittale in un anno di reclusione.

Il giudice *a quo* — dopo aver richiamato la giurisprudenza costituzionale concernente l'illegittimità di norme che prevedano sanzioni irragionevoli o sproporzionate (sono citate, tra le altre, le sentenze n. 313 del 1995, n. 25 del 1994, n. 343 del 1993, n. 409 del 1989) — concentra l'attenzione sulla pronuncia con la quale questa Corte ha dichiarato manifestamente infondata una questione posta riguardo alla pena minima fissata per il delitto di estorsione, che il legislatore aveva recentemente elevato da tre a cinque anni. L'ordinanza (n. 368 del 1995) era stata motivata sul presupposto che l'inasprimento non aveva determinato «macroscopiche differenze» rispetto al trattamento sanzionatorio della rapina, fattispecie giudicata per altro «non del tutto assimilabile» a quella dell'estorsione, ed era stato attuato anche per indurre una risposta repressiva più determinata ad un fenomeno criminale in piena evoluzione. Il rimettente deduce, allora, che una «macroscopica differenza» nel trattamento sanzionatorio introdotto da una riforma legislativa, non giustificata da mutamenti del fenomeno criminale sottostante, darebbe luogo ad un contrasto con i principi costituzionali di uguaglianza e di necessaria finalizzazione rieducativa della pena.

Nel caso di specie, la nuova previsione sanzionatoria darebbe luogo ad una «macroscopica differenza» in una duplice direzione: rispetto alla pena che per lo stesso reato il legislatore aveva fissato appena due anni prima, con la legge n. 189 del 2002, senza che il fenomeno disciplinato abbia subito modificazioni sostanziali (non prospettate, in alcun modo, nei lavori preparatori della legge n. 271 del 2004); rispetto alla pena prevista per analoghe fattispecie di inottemperanza ad un ordine dato dall'autorità per ragioni di sicurezza ed ordine pubblico (sono citati l'art. 650 cod. pen. e l'art. 2 della legge n. 1423 del 1956).

Non varrebbe obiettare — osserva il rimettente — che la normativa in materia di misure di prevenzione prevede una fattispecie delittuosa assimilabile, nei profili sanzionatori, alla norma censurata (si tratta dell'art. 9, comma 2, della citata legge n. 1423 del 1956, che punisce con la pena della reclusione da uno a cinque anni colui che contravvenga agli obblighi ed alle prescrizioni inerenti alla sorveglianza speciale con obbligo o divieto di soggiorno). Tale fattispecie concerne infatti un soggetto la cui pericolosità è già stata accertata in concreto, con un provvedimento giudiziale e non semplicemente amministrativo, e sanziona una condotta di attiva violazione del precetto, consistente, a seconda dei casi, nell'allontanarsi o nel portarsi in un certo luogo. Una figura, dunque, comparabile a quella delineata nel comma 5-quater dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998 (indebito reingresso nel territorio dello Stato) ma non, a parere del Tribunale, alla condotta di mera inosservanza dell'ordine di allontanamento.

In definitiva, risultando sproporzionata sia rispetto ai valori di pena precedentemente fissati per il medesimo reato, sia rispetto alle sanzioni previste per fattispecie analoghe, la previsione censurata implicherebbe un sacrificio non giustificato del bene della libertà personale, che per lo straniero trova tutela in tutto corrispondente a quella assicurata per il cittadino.

8.1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito con atto depositato il 25 ottobre 2005.

Secondo la difesa erariale, la questione proposta è infondata. A tale proposito l'Avvocatura dello Stato riproduce rilievi già svolti con altri atti di costituzione, sopra richiamati.

9. — Il Tribunale di Milano in composizione monocratica, con ordinanza del 25 maggio 2005 (reg. ord. n. 518 del 2005), ha sollevato — in riferimento agli artt. 3, 16 e 27, terzo comma, Cost. — questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, primo periodo, del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1 della

legge n. 271 del 2004, nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che, senza giustificato motivo, si trattienga nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanarsene, impartitogli dal questore ai sensi del precedente comma 5-bis.

In punto di rilevanza, il giudice *a quo* riferisce d'essere chiamato a valutare, nel procedimento a carico di uno straniero imputato del reato di indebito trattenimento, una richiesta di applicazione della pena *ex art.* 444 cod. proc. pen. Della norma censurata dovrebbe essere fatta immediata applicazione, posta l'asserita insussistenza, nel caso di specie, dei presupposti per una decisione di proscioglimento *ex art.* 129 cod. proc. pen.

La previsione di pena contenuta nell'art. 14, comma 5-ter, del citato d.lgs. n. 286 del 1998 è palesemente sproporzionata, a parere del Tribunale, rispetto all'offesa che la condotta tipica reca agli interessi tutelati dall'incriminazione (è citata la sentenza di questa Corte n. 341 del 1994), ed anche rispetto ai vantaggi che il sacrificio di libertà del condannato comporta per quegli stessi interessi (sentenza n. 409 del 1989).

Una tale sproporzione contrasterebbe con il principio di uguaglianza e vanificherebbe il fine rieducativo della pena (è citata la sentenza n. 343 del 1993).

Inoltre, come questa stessa Corte avrebbe riconosciuto deliberando su una richiesta di *referendum* abrogativo concernente il d.lgs. n. 286 del 1998 (sentenza n. 31 del 2000), il corpo normativo nel quale è inserita la disposizione censurata sarebbe strumentale anche alla garanzia della libertà di circolazione, in armonia con la prescrizione dell'art. 16 Cost., che riconosce un diritto di libertà della persona, come tale riferibile anche agli stranieri. È vero — osserva il rimettente — che la giurisprudenza costituzionale ha più volte legittimato disposizioni restrittive riguardanti i soli soggetti di nazionalità estera, ma per la discrezionalità legislativa sarebbe stato sempre fissato, anche su questo terreno, un limite concernente le scelte manifestamente irragionevoli (sono citate le sentenze n. 62 del 1994, n. 144 del 1970 e n. 104 del 1969).

Sarebbe anzitutto eccessivo, secondo il Tribunale, il valore minimo della pena prevista dalla norma censurata. Risulterebbero infatti appiattite sull'elevato livello di un anno di reclusione situazioni soggettivamente ed oggettivamente diverse, che spaziano da fattispecie di minimo allarme ad altre di significato lesivo ben più marcato. Le situazioni in cui l'inottemperanza e la stessa precedente espulsione non denotano per se stesse una significativa capacità criminale (al cui novero sarebbe riconducibile il caso di specie) dovrebbero essere comparate alla residua figura contravvenzionale dell'art. 14, comma 5-ter (espulsione per omessa richiesta di rinnovo del permesso di soggiorno), e non certo alle più gravi ipotesi cui oggi sono assimilate nel trattamento sanzionatorio.

Il giudice *a quo* prospetta, in secondo luogo, una manifesta irragionevolezza per la previsione concernente il massimo edittale della pena. La quadruplicazione del livello iniziale non troverebbe giustificazione in un incremento di significato lesivo del fatto, ma solo nella volontà legislativa di ripristinare l'arresto obbligatorio in flagranza, dopo la sentenza n. 223 del 2004, senza una formale violazione dei principi nell'occasione enunciati da questa Corte. Il livello attuale della sanzione, inoltre, sarebbe sperequato per eccesso rispetto a fattispecie punite in modo sostanzialmente analogo, ma pertinenti a fatti di ben maggiore gravità, e rispetto a fattispecie sanzionate in termini assai più blandi, per quanto pertinenti a comportamenti essenzialmente analoghi a quello in considerazione.

Nella prima prospettiva è citato il reato di cui all'art. 14, comma 5-quater, dello stesso d.lgs. n. 286 del 1998, che consiste nell'indebito reingresso di persona già espulsa dal territorio nazionale: ipotesi ben più grave da quella di mera inottemperanza all'ordine di allontanamento, e come tale trattata dal legislatore fino alla riforma attuata con la legge n. 271 del 2004, che avrebbe invece indebitamente equiparato (salvo che per una lieve differenza nel massimo) il trattamento sanzionatorio delle due figure di reato. Sarebbero invece comparabili alla condotta in considerazione altre ipotesi criminose, pertinenti a fatti di inosservanza d'un divieto o di un obbligo, e sanzionate con pene comunque assai più lievi: l'inosservanza di un provvedimento dell'autorità, di cui all'art. 650 cod. pen; la contravvenzione al foglio di via obbligatorio, di cui all'art. 2 della legge n. 1423 del 1956; la contravvenzione ai divieti od obblighi imposti a fini di prevenzione della violenza nelle manifestazioni sportive, di cui all'art. 6, comma 6, della legge 13 dicembre 1989, n. 401 (Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestini e tutela della correttezza nello svolgimento di manifestazioni sportive), sanzionata in via alternativa con la pena pecuniaria e quella detentiva, e tra l'altro concernente soggetti già denunciati o condannati per gravi reati, o comunque già coinvolti in episodi di violenza.

9.1 — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito con atto depositato il 15 novembre 2005.

Secondo la difesa erariale, la questione proposta è infondata. A tale proposito l'Avvocatura dello Stato riproduce rilievi già svolti con altri atti di costituzione, sopra richiamati.

10. — Il Giudice per le indagini preliminari nel Tribunale di Trani, con ordinanza del 30 maggio 2005 (reg. ord. 585 del 2005), ha sollevato — in riferimento agli artt. 2, 3 e 27 Cost. — questione di legittimità costituzionale degli artt. 14, commi 5-ter e 5-quinquies, del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituiti dall'art. 1 della legge n. 271 del 2004, nella parte in cui prevedono, rispettivamente, la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che, senza giustificato motivo, si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanarsene, impartitogli dal questore ai sensi del precedente comma 5-bis, e l'arresto obbligatorio per il responsabile di detta violazione.

Il rimettente, premesso che procede nei confronti di uno straniero per il reato di indebito trattenimento, riferisce, in punto di rilevanza, che «in base al combinato disposto dei commi 5-ter e 5-quinquies l'arresto obbligatorio operato dalla p.g. è sfociato nella convalida richiesta dal p.m.».

Il Tribunale rileva, quindi, che sarebbe dubbia la proporzionalità e la ragionevolezza delle norme impugnate, espressione di un «diritto penale speciale» in conflitto, per sua stessa natura, con i parametri costituzionali sopra indicati, nonché con l'enunciato dell'art. 13 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, secondo cui «ogni individuo ha diritto di lasciare qualsiasi Paese, incluso il proprio, e di ritornare nel proprio Paese». Solo la condizione di «straniero irregolare inottemperante», in effetti, spiegherebbe (senza giustificarlo) il trattamento deteriore della fattispecie rispetto a quella dell'art. 650 cod. pen., che sanziona con una blanda pena detentiva l'inosservanza di provvedimenti dell'autorità da parte dei «cittadini residenti», ed a quella dell'art. 2 della legge n. 1423 del 1956, ove pure si punisce l'inottemperanza di una persona concretamente pericolosa (il rimettente evoca anche il delitto di cui all'art. 9 della citata legge n. 1423 del 1956, che per altro non è affatto punito «con pena di gran lunga meno grave», essendo prevista la reclusione da uno a cinque anni).

La determinazione della cornice edittale sarebbe tanto più irragionevole, nella norma censurata, considerando la ritenuta evanescenza del bene giuridico protetto, di carattere solo formale: «il diritto penale si allontana dal paradigma del reato inteso quale lesione di un bene giuridico, per ergersi a baluardo dell'obbedienza [...] di fronte a provvedimenti dell'autorità». La previsione censurata violerebbe il principio di uguaglianza, dunque, anche per la sua eccedenza rispetto al disvalore del fatto tipico (è citata la sentenza di questa Corte n. 409 del 1989), e per la sproporzione tra i vantaggi ottenuti a tutela dei beni protetti dall'incriminazione ed il sacrificio di libertà del condannato.

La carenza di proporzionalità del trattamento punitivo comporterebbe infine, secondo il rimettente, una deroga al principio di necessaria funzionalità rieducativa della pena. Tale funzionalità sarebbe pregiudicata, in particolare, dall'applicazione di una sanzione che l'imputato non potrebbe percepire quale punizione corrispondente al disvalore del fatto da lui posto in essere. In proposito il giudice *a quo* osserva come il legislatore abbia ritenuto adeguate allo scopo di rieducazione del condannato pene più miti, pur collegate a reati che sarebbero più gravi, perché recanti un'offesa diretta ad interessi primari dei cittadini e della collettività (sono citate, a tale proposito, le fattispecie di cui agli artt. 316, 316-bis, 318, 319, 624, 640, 644, 646 del codice penale).

Con l'inasprimento della sanzione per l'indebito trattenimento, e con il trattamento processuale che le si connette (a partire dall'arresto in flagranza), sarebbero stati elusi i principi che questa Corte avrebbe inteso fissare con la sentenza n. 223 del 2004, sterilizzandone «il significato garantistico [...] quanto all'impianto costituzionale sotteso agli artt. 2, 3 e 27». In materia di diritti inviolabili dell'uomo, d'altra parte, la Costituzione non ammetterebbe discriminazioni tra la posizione del cittadino e quella dello straniero (è citata tra le altre, in proposito, la sentenza n. 203 del 1997).

10.1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito con atto depositato il 10 gennaio 2006.

Secondo la difesa erariale, la questione proposta è infondata. A tale proposito l'Avvocatura dello Stato riproduce rilievi già svolti con altri atti di costituzione, sopra richiamati.

11. — Il Tribunale di Verona in composizione monocratica, con ordinanza del 14 ottobre 2005 (reg. ord. 65 del 2006), ha sollevato — in riferimento agli artt. 3 e 27 Cost. — questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1 della legge n. 271 del 2004, nella parte

in cui prevede, per lo straniero che, senza giustificato motivo, si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanarsene, impartitogli dal questore, la pena della reclusione da uno a quattro anni, «anziché una pena equiparabile a quella prevista dagli artt. 650 c.p., 157 t.u.l.p.s. e 2 l. 1423/56».

Il rimettente, chiamato a celebrare il giudizio nei confronti di uno straniero imputato per indebito trattenimento (dopo averne convalidato l'arresto), premette che le scelte sanzionatorie del legislatore non potrebbero assimilare una fattispecie ad altre concernenti reati sostanzialmente più gravi, o distinguerla, sempre sul piano della sanzione, da figure criminose di gravità sostanzialmente analoga, pena la violazione del principio di uguaglianza e di finalizzazione rieducativa della pena (sono citate le sentenze n. 343 del 1993 e n. 409 del 1989).

La sanzione comminata dall'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 sarebbe sproporzionata, invece, in entrambe le direzioni enunciate.

Il reato *de quo*, anzitutto, presenterebbe struttura e valenza assimilabili a quelle di varie fattispecie contravvenzionali, pure concernenti l'inosservanza di provvedimenti amministrativi adottati per ragioni di sicurezza e ordine pubblico. Il Tribunale richiama, a tale proposito, l'art. 650 cod. pen. e l'art. 2 della legge n. 1423 del 1956, nonché l'art. 157 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), che all'ultimo comma sanziona con l'arresto da uno a sei mesi il contravventore al foglio di via obbligatorio per l'allontanamento da un comune diverso da quello di residenza.

L'indebito trattenimento, per altro verso, sarebbe punito con una pena equiparabile a quella prevista dall'art. 9, comma 2, della legge n. 1423 del 1956, sebbene questa norma sanziona (con la reclusione da uno a cinque anni) un comportamento ben più grave, in quanto realizzato non da un soggetto dalla pericolosità solo ipotetica (quale sarebbe lo straniero inottemperante), bensì da persona pericolosa in modo concreto e qualificato, in quanto tale colpita da un provvedimento giudiziale di prevenzione.

Infine, secondo il rimettente, la norma censurata contrasterebbe con l'art. 3 Cost. sotto un ulteriore profilo. L'incriminazione darebbe infatti vita ad un cosiddetto «reato ostacolo», essendo mirata a prevenire situazioni di rischio per beni giuridici ulteriori. Il legislatore, in particolare, vorrebbe assicurare l'effettività dell'espulsione per evitare che l'interessato possa commettere eventuali reati contro il patrimonio. Ciò premesso, il Tribunale osserva che sarebbe priva di ragionevolezza una norma «ostacolo» con sanzione più elevata di quella comminata da molte figure di reato contro il patrimonio, perché una condotta di mera potenzialità offensiva sarebbe punita più di quella direttamente e concretamente lesiva del bene protetto dalla legge penale.

11.1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito con atto depositato il 4 aprile 2006.

Secondo la difesa erariale, la questione proposta è infondata. A tale proposito l'Avvocatura dello Stato riproduce rilievi già svolti con altri atti di costituzione, sopra richiamati. Sarebbe poi apodittica, e comunque assurda, l'affermazione secondo cui l'inottemperanza all'ordine di allontanamento non potrebbe essere punita più gravemente di alcune fattispecie criminose poste a tutela del patrimonio.

#### *Considerato in diritto*

1. — Con tutte le ordinanze fin qui descritte è stata sollevata, anzitutto, questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, primo periodo, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come sostituito dall'art. 1 della legge 12 novembre 2004, n. 271 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione).

La norma censurata prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che, senza giustificato motivo, si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanarsene impartitogli dal questore in applicazione del comma 5-bis dello stesso art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998. Uno dei rimettenti (reg. ord. n. 461 del 2005) dubita della legittimità della disposizione nella parte in cui fissa la pena minima nella misura di un anno di reclusione. Tutti gli altri giudici *a quibus* censurano la disposizione nel suo complesso, cioè per il carattere asseritamente eccessivo del trattamento sanzionatorio compreso tra il minimo ed il massimo nella previsione editale.

2. — I provvedimenti di rimessione prospettano, senza eccezioni, profili di contrasto della disposizione *de qua* con l'art. 3 della Costituzione. Si tratta, nel complesso, dei rilievi che seguono.

2.1. — La pena originariamente prevista per il reato di indebito trattenimento — introdotto in forma contravvenzionale dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo) — consisteva nell'arresto da sei mesi ad un anno. La sanzione è stata poi fortemente inasprita, per specie e quantità, con la citata legge n. 271 del 2004, a seguito della quale la medesima condotta è punita con la reclusione da uno a quattro anni. Ciò sarebbe avvenuto, ad avviso di parte dei rimettenti, senza alcuna sostanziale modifica del fenomeno criminoso sottostante, e dunque in violazione del principio di proporzionalità (reg. ord. nn. 93, 267, 332, 461, 487 e 518 del 2005).

2.2. — Con il descritto innalzamento della pena, in particolare, il legislatore avrebbe perseguito una finalità di carattere esclusivamente processuale. Dopo la sentenza n. 223 del 2004 — che aveva dichiarato l'illegittimità della norma concernente l'arresto obbligatorio per il reato di indebito trattenimento, allora previsto in forma contravvenzionale — l'introduzione di valori sanzionatori compatibili con l'applicazione di misure cautelari coercitive avrebbe avuto il solo scopo di legittimare una nuova previsione di arresto obbligatorio per lo straniero inottemperante all'ordine di allontanamento. Sennonché la manipolazione del diritto sostanziale, in assenza di finalità collegate a variazioni effettive del fenomeno disciplinato, sarebbe di per sé arbitraria, e darebbe luogo, per alcuni dei rimettenti, ad una violazione del principio di ragionevolezza (reg. ord. nn. 344 e 351 del 2005).

2.3. — Secondo il Tribunale di Gorizia, d'altro canto, la riforma, nella parte concernente il valore minimo della pena edittale, non sarebbe giustificata neppure dallo scopo di legittimare la nuova introduzione dell'arresto in flagranza, attraverso la previsione di valori sanzionatori che consentano — in base agli artt. 274, lettera c), e 280 del codice di procedura penale — la successiva applicazione di una misura coercitiva: le disposizioni citate, infatti, assegnano rilevanza esclusiva al massimo della pena prevista per ciascun delitto (reg. ord. n. 461 del 2005).

2.4. — Le pene comminate mediante la norma censurata sarebbero palesemente sproporzionate per eccesso rispetto alla gravità effettiva del fatto incriminato, che consisterebbe in un reato di pericolo, non sintomatico per sé di pericolosità sociale (reg. ord. nn. 267, 332, 459 e 518 del 2005).

Secondo uno dei rimettenti (reg. ord. n. 65 del 2006), il difetto di proporzionalità sarebbe evidente una volta considerato che per un tipico «reato ostacolo», finalizzato a rimuovere il mero pericolo della lesione di beni giuridici sostanziali, sono previste sanzioni più alte di quelle conseguenti alle condotte direttamente lesive dei beni giuridici in questione (ad esempio, il patrimonio).

Per altro verso, livelli di pena tanto elevati non assicurerebbero un adeguato bilanciamento tra il sacrificio della libertà personale del condannato ed i vantaggi che ne derivano in termini di tutela degli interessi protetti dalla previsione incriminatrice (reg. ord. nn. 518 e 585 del 2005).

2.5. — La pena minima attualmente prevista dalla norma in questione, data la sua rilevanza, non consentirebbe di modulare il trattamento sanzionatorio per le varie ed eterogenee fattispecie riconducibili alla previsione astratta, così determinando una violazione del principio di uguaglianza (reg. ord. n. 518 del 2005).

2.6. — I valori di pena fissati nella norma censurata eccederebbero in misura macroscopica quelli previsti da disposizioni assimilabili, perché concernenti a loro volta condotte di inottemperanza a provvedimenti adottati dall'autorità amministrativa per ragioni di sicurezza e ordine pubblico, così diversificando senza giustificazione il trattamento di situazioni analoghe. In particolare sono evocate, quali *tertia comparationis*, le fattispecie di cui alle seguenti disposizioni:

— art. 650 del codice penale (Inosservanza dei provvedimenti dell'autorità): arresto fino a tre mesi o ammenda fino ad euro 206 (tutte le ordinanze di rimessione);

— art. 2 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza), relativamente alla contravvenzione a foglio di via obbligatorio: arresto da uno a sei mesi (reg. ord. nn. 93, 332, 344, 351, 459, 461, 487, 518 e 585 del 2005, n. 65 del 2006);

— art. 14, comma 5-ter, seconda parte, del d.lgs. n. 286 del 1998, relativamente allo straniero espulso per non aver chiesto il rinnovo del permesso di soggiorno in precedenza ottenuto: arresto da sei mesi ad un anno (reg. ord. nn. 332, 351 e 518 del 2005);

— art. 6, comma 6, della legge 13 dicembre 1989, n. 401 (Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestine e tutela della correttezza nello svolgimento di manifestazioni sportive), relativamente al contravventore dei provvedimenti di divieto ed obbligo finalizzati a prevenire atti di violenza nel corso di manifestazioni sportive: multa o reclusione da tre a diciotto mesi (reg. ord. n. 518 del 2005);

— art. 157 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), relativamente al contravventore al foglio di via obbligatorio: arresto da uno a sei mesi (reg. ord. n. 65 del 2006).

2.7. — La pena attualmente comminata dalla norma *de qua* sarebbe analoga a quella prevista per comportamenti delittuosi di gravità molto maggiore, così equiparando senza giustificazione il trattamento di situazioni eterogenee. In particolare risultano evocate, in chiave comparativa, le seguenti disposizioni:

— art. 13, comma 13-*bis*, prima parte, del d.lgs. n. 286 del 1998, relativamente all'indebito reingresso dello straniero già colpito da provvedimento giudiziale di espulsione: reclusione da uno a quattro anni (reg. ord. nn. 267 e 344 del 2005);

— art. 13, comma 13-*bis*, seconda parte, del d.lgs. n. 286 del 1998, relativamente all'indebito reingresso dello straniero già denunciato per un analogo precedente delitto: reclusione da uno a cinque anni (reg. ord. nn. 267 e 344 del 2005);

— art. 14, comma 5-*quater*, del d.lgs. n. 286 del 1998, relativamente all'indebito reingresso dello straniero già espulso a norma del precedente comma 5-*ter*: reclusione da uno a cinque anni (reg. ord. n. 518 del 2005);

— art. 9, comma 2, della legge n. 1423 del 1956, relativamente all'inosservanza di obblighi e prescrizioni inerenti alla sorveglianza speciale con l'obbligo o il divieto di soggiorno: reclusione da uno a cinque anni (reg. ord. n. 487 del 2005 e n. 65 del 2006).

3. — Tutti i giudici *a quibus*, tranne uno (reg. ord. n. 351 del 2005), prospettano un contrasto tra la norma censurata ed il terzo comma dell'art. 27 Cost., in quanto la relativa previsione sanzionatoria, essendo priva di proporzionalità rispetto al fatto incriminato, non potrebbe assolvere alla necessaria funzione rieducativa della pena.

4. — Tra i parametri costituzionali evocati figurano, infine, l'art. 16 Cost. (la previsione di pene irragionevoli per il reato di indebito trattenimento comporterebbe una illecita compressione del diritto di libera circolazione delle persone: reg. ord. n. 518 del 2005) e l'art. 2 Cost. (reg. ord. nn. 459 e 585 del 2005).

5. — Con alcune delle ordinanze in epigrafe è stata sollevata una ulteriore questione di legittimità costituzionale, concernente l'art. 14, comma 5-*quinqüies*, ultimo periodo, del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1 della legge n. 271 del 2004, nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio dello straniero che si tratti nel territorio dello Stato in violazione del precedente comma 5-*ter*, primo periodo (reg. ord. nn. 351, 459 e 585 del 2005).

La disposizione violerebbe gli artt. 3 e 13 Cost., poiché la previsione dell'arresto, posta l'asserita illegittimità della pena edittale pari nel massimo a quattro anni di reclusione, necessaria per la successiva applicazione di una misura coercitiva, contrasterebbe con i principi di ragionevolezza e inviolabilità della libertà personale (reg. ord. n. 351 del 2005).

Secondo altri rimettenti la disposizione concernente l'arresto, coniugata ai livelli della pena introdotta con la legge n. 271 del 2004, realizzerebbe un trattamento «sanzionatorio» sproporzionato per un reato privo di concreta offensività, «conferendo alla norma penale una impropria torsione in senso amministrativo, in contrasto con il principio di sussidiarietà del diritto penale». Da ciò discenderebbe, in particolare, una violazione degli artt. 2, 3 e 27 Cost. (reg. ord. nn. 459 e 585 del 2005).

6. — Poiché tutte le questioni sollevate riguardano il trattamento sanzionatorio e processuale del reato previsto dall'art. 14, comma 5-*ter*, primo periodo, del d.lgs. n. 286 del 1998, può essere disposta la riunione dei relativi giudizi.

7. — Le questioni di legittimità costituzionale concernenti l'art. 14, comma 5-*ter*, primo periodo, del d.lgs. n. 286 del 1998 — come modificato dall'art. 1 della legge n. 271 del 2004 — sono inammissibili.

7.1. — Le ordinanze di rimessione prospettano, in primo luogo, un contrasto della norma censurata con l'art. 3 Cost., che si asserisce violato sia in comparazione con altre norme penali che prevedono fattispecie simili, sia per intrinseca irragionevolezza, avuto riguardo al rapporto di proporzionalità necessaria tra gravità del disvalore sociale del fatto ed entità delle sanzioni.

7.2. — Un primo gruppo tra le norme penali assunte come *tertia comparationis* comprende — come in dettaglio si è visto ai precedenti punti 2.6 e 2.7 — previsioni che trovano la loro *ratio* nell'esigenza di approntare una sanzione di carattere generale e residuale per qualsiasi tipo di inottemperanza ad ordini legalmente dati dall'autorità per i motivi indicati dall'art. 650 cod. pen., o di fronteggiare specifiche situazioni di pericolo per la sicurezza

pubblica provocate dalla condotta dei soggetti che violino determinati ordini amministrativi. In tutti i casi richiamati non è rinvenibile la finalità che il legislatore intende perseguire con la norma oggetto delle questioni sollevate nel presente giudizio: il controllo dei flussi migratori e la disciplina dell'ingresso e della permanenza degli stranieri nel territorio nazionale.

Si tratta di un grave problema sociale, umanitario ed economico che implica valutazioni di politica legislativa non riconducibili a mere esigenze generali di ordine e sicurezza pubblica né sovrapponibili o assimilabili a problematiche diverse, legate alla pericolosità di alcuni soggetti e di alcuni comportamenti che nulla hanno a che fare con il fenomeno dell'immigrazione.

Per quanto detto, la comparazione con le norme penali suindicate non può certo essere condotta in chiave di confronto rivolto alla rilevazione di ingiustificate disparità di trattamento censurabili dal giudice delle leggi, ma può servire eventualmente al legislatore per una considerazione sistematica di tutte le norme che prevedono sanzioni penali per violazioni di provvedimenti amministrativi in materia di sicurezza pubblica, senza dimenticare peraltro che il reato di indebito trattenimento nel territorio nazionale dello straniero espulso riguarda la semplice condotta di inosservanza dell'ordine di allontanamento dato dal questore, con una fattispecie che prescinde da una accertata o presunta pericolosità dei soggetti responsabili. In altri termini, ciò che può costituire materia di utile riflessione per il legislatore non può rendere ammissibile una pronuncia di questa Corte, cui non è consentito trasporre sanzioni penali da una fattispecie ad un'altra in esito ad una altrettanto inammissibile scelta tra quelle che potrebbero presentare una qualche affinità.

7.3. — A conclusioni analoghe conduce l'analisi delle questioni basate su una pretesa violazione dell'art. 3 Cost., quale risulterebbe da una comparazione, per così dire «interna», tra la norma censurata ed altre contenute nello stesso testo unico in materia di immigrazione.

Occorre tuttavia riconoscere che il quadro normativo in materia di sanzioni penali per l'illecito ingresso o trattenimento di stranieri nel territorio nazionale, risultante dalle modificazioni che si sono succedute negli ultimi anni, anche per interventi legislativi successivi a pronunce di questa Corte, presenta squilibri, sproporzioni e disarmonie, tali da rendere problematica la verifica di compatibilità con i principi costituzionali di uguaglianza e di proporzionalità della pena e con la finalità rieducativa della stessa.

Parte dei ricorrenti censura la scelta di maggior severità nel trattamento della fattispecie in questione rispetto a quella, strutturalmente analoga, dell'inottemperanza ad un ordine di allontanamento conseguente ad espulsione disposta per l'omessa richiesta di rinnovo del permesso di soggiorno (art. 14, comma 5-ter, secondo periodo, del citato d.lgs. n. 286 del 1998). La scelta della pena, commisurata dal legislatore alla differente gravità dei reati, non può tuttavia essere sindacata da questa Corte.

Si deve segnalare, poi, come condotte che possono essere più gravi di quella prevista dalla norma oggetto del presente giudizio siano punite con sanzioni pressoché equivalenti. Difatti, mentre l'art. 14, comma 5-ter, del t.u. citato prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per il semplice trattenimento indebito nel territorio nazionale, il precedente art. 13, comma 13-bis, prima parte, stabilisce la medesima pena della reclusione da uno a quattro anni per l'indebito reingresso dello straniero già colpito da provvedimento giudiziale di espulsione; è prevista la pena della reclusione da uno a cinque anni per l'indebito reingresso dello straniero già denunciato per un analogo precedente delitto (art. 13, comma 13-bis, seconda parte); infine, l'art. 14, comma 5-quater, prima parte, dello stesso t.u. prevede la pena della reclusione da uno a cinque anni per lo straniero, già espulso ai sensi del comma 5-ter, primo periodo, che venga trovato, in violazione delle norme vigenti, nel territorio dello Stato, mentre la seconda parte dello stesso comma prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni se lo straniero che rientra indebitamente nel territorio nazionale sia stato espulso ai sensi del comma 5-ter, secondo periodo.

Potrebbero in effetti trovarsi sullo stesso piano lo straniero che si rende responsabile per la prima volta del reato di indebito trattenimento nel territorio nazionale e lo straniero che, dopo essere stato effettivamente estromesso a seguito di uno o più provvedimenti di espulsione (eventualmente collegati a fatti di significato criminoso), si attiva per reiterare una violazione delle vigenti disposizioni in materia, vanificando gli effetti dell'attività giudiziale ed amministrativa culminata con il suo allontanamento.

Il sindacato di costituzionalità, tuttavia, può investire le pene scelte dal legislatore solo se si appalesi una evidente violazione del canone della ragionevolezza, in quanto ci si trovi di fronte a fattispecie di reato sostanzialmente identiche, ma sottoposte a diverso trattamento sanzionatorio (*ex plurimis*, tra le pronunce più recenti, sentenze n. 325 del 2005, n. 364 del 2004; ordinanze numeri 158 e 364 del 2004). Se non si riscontra una sostanziale identità tra le fattispecie prese in considerazione, e si rileva invece, come nel caso in esame, una sproporzione san-

zionatoria rispetto a condotte più gravi, un eventuale intervento di riequilibrio di questa Corte non potrebbe in alcun modo rimodulare le sanzioni previste dalla legge, senza sostituire la propria valutazione a quella che spetta al legislatore.

7.4. — Quanto all'eccessivo rigore della norma censurata, lamentato in gran parte delle ordinanze di rimessione, da cui si dedurrebbe una irragionevolezza intrinseca della norma stessa, si deve anzitutto ricordare che questa Corte, conformemente alla sua recente giurisprudenza (sentenza n. 5 del 2004; ordinanze numeri 302 e 80 del 2004), ha sottolineato «il ruolo che, nell'economia applicativa della fattispecie criminosa, è chiamato a svolgere il requisito negativo espresso dalla formula «senza giustificato motivo», presente nella descrizione del fatto incriminato dal citato comma 5-ter dell'art. 14» (ordinanza n. 386 del 2006).

Tale formula, secondo la citata giurisprudenza, copre tutte le ipotesi di impossibilità o di grave difficoltà (mancato rilascio di documenti da parte dell'autorità competente, assoluta indigenza che rende impossibile l'acquisto di biglietti di viaggio e altre simili situazioni), che, pur non integrando cause di giustificazione in senso tecnico, impediscono allo straniero di prestare osservanza all'ordine di allontanamento nei termini prescritti.

I giudici rimettenti, in realtà, hanno censurato la previsione legislativa della misura delle pene, minima e massima, per la fattispecie di cui alla norma oggetto del presente giudizio, indipendentemente dalla restrizione dell'ambito applicativo che, nell'apprezzamento della concreta offensività delle condotte sanzionate, deve essere operata in via d'interpretazione.

Si deve aggiungere a quanto detto sopra che questa Corte non può, in ogni caso, procedere ad un nuovo assetto delle sanzioni penali stabilite dal legislatore, giacché mancano nell'attuale quadro normativo *in subiecta materia* precisi punti di riferimento che possano condurre a sostituzioni costituzionalmente obbligate. Né una pronuncia caducatoria né una pronuncia additiva potrebbero introdurre nuove sanzioni penali o trasporre pene editali da una fattispecie ad un'altra, senza l'esercizio, da parte del giudice delle leggi, di un inammissibile potere discrezionale di scelta.

Non sarebbe neppure possibile dichiarare — come richiesto da uno dei giudici rimettenti (reg. ord. n. 461 del 2005) — l'illegittimità costituzionale della sola disposizione concernente il minimo edittale di un anno, facendo espandere di conseguenza la previsione generale di cui all'art. 23 cod. pen. Il precedente invocato in proposito (sentenza n. 341 del 1994) non può valere nel presente giudizio. La Corte, in quell'occasione, ha basato la sua decisione sull'evidente anacronismo di una sanzione penale (riferita al reato di oltraggio a pubblico ufficiale) legata ad una concezione autoritaria precedente alla Costituzione e con questa apertamente in contrasto. Nella motivazione della citata pronuncia non si mancava peraltro di sottolineare che la decisione interveniva dopo «ripetuti inviti» dalla stessa Corte rivolti al legislatore «perché provvedesse ad adeguare la disciplina in oggetto ai principi costituzionali». Il rilevato anacronismo è stato successivamente riconosciuto dallo stesso legislatore, che ha abrogato l'intero articolo 341 cod. pen. mediante l'art. 18, comma 1, della legge 25 giugno 1999, n. 205 (Delega al Governo per la depenalizzazione dei reati minori e modifiche al sistema penale e tributario).

La norma censurata dalle attuali ordinanze di rimessione è frutto, invece, di una scelta recente del legislatore, che non si caratterizza soltanto per un notevole inasprimento del minimo edittale, ma per un complessivo innalzamento delle pene, le quali devono essere prese in considerazione nell'ambito di un esame comparativo dell'intero quadro della normativa in materia, spettante al legislatore stesso. Una eventuale pronuncia di questa Corte sul solo minimo edittale inciderebbe in modo parziale sul quadro degli squilibri denunciati, senza determinarne un superamento completo ed effettivo, surrogando un intervento legislativo che ben più efficacemente potrebbe ripristinare un sistema sanzionatorio dagli equilibri compatibili coi valori costituzionali evocati.

In estrema sintesi, la rigorosa osservanza dei limiti dei poteri del giudice costituzionale non esime questa Corte dal rilevare l'opportunità di un sollecito intervento del legislatore, volto ad eliminare gli squilibri, le sproporzioni e le disarmonie prima evidenziate.

8. — La rilevata, e sopra motivata, inammissibilità di un intervento manipolativo di questa Corte sull'entità delle pene fissate dal legislatore rende superflua una disamina nel merito delle diverse censure prospettate dalle ordinanze di rimessione in riferimento agli artt. 2, 16 e 27, nonché, sotto profili diversi da quelli prima esaminati, all'art. 3 della Costituzione (tra cui la commistione di implicazioni sostanziali e valutazioni processuali sottesa, secondo la prospettazione di parte dei rimettenti, alla norma censurata), giacché ogni possibile conclusione cui questa Corte potrebbe arrivare incontrerebbe il medesimo ostacolo già segnalato con riferimento ai profili presi in considerazione.

9. — Alcune delle ordinanze di rimessione, come sopra si è visto, pongono questioni di legittimità anche con riguardo alla norma che — dopo la sentenza di questa Corte n. 223 del 2004, e contestualmente alla riforma per

specie e quantità delle sanzioni previste per il reato di indebito trattenimento — ha nuovamente introdotto per tale reato la previsione dell'arresto obbligatorio (art. 14, comma 5-*quinqüies*, ultimo periodo, del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1 della legge n. 271 del 2004).

Si tratta, in tutti i casi, di questioni inammissibili.

9.1. — La questione costruita sulla pretesa illegittimità costituzionale della norma che fissa in quattro anni il valore edittale massimo per il delitto in considerazione è interamente fondata su un quadro normativo ipotetico, dato dal superamento, per effetto di una eventuale sentenza di accoglimento, dell'attuale regime di applicabilità d'una misura cautelare coercitiva dopo l'arresto, così difettando già sul piano della rilevanza.

9.2. — Le ulteriori questioni concernenti la norma processuale sono inammissibili per carenza assoluta di motivazione circa le specifiche ragioni di contrasto con i parametri costituzionali evocati. La pretesa confluenza di regole sostanziali e processuali, in una sorta di complessiva «fattispecie discriminatoria», priva della minima specificità le doglianze dei rimettenti. Analogo vizio segna un rilievo che pure concerne il tema dell'arresto obbligatorio, il quale sarebbe indebitamente prescritto per un «reato di pericolo astratto» in un sistema che, per il resto, adotterebbe tale trattamento solo per condotte di offesa «ad interessi protetti di rango costituzionale». È assente, infatti, la motivazione del perché l'interesse protetto dalla norma censurata non avrebbe rango costituzionale. A prescindere poi dal fondamento delle asserzioni richiamate, l'ordinanza è priva di argomentazioni che giustifichino una comparazione, tra norme concernenti misure cautelari, condotta sul solo piano dell'offensività piuttosto che su quello, più ampio, delle complessive esigenze che possono essere assicurate attraverso le misure in questione.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, primo periodo, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come sostituito dall'art. 1 della legge 12 novembre 2004, n. 271 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione), nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che, senza giustificato motivo, si trattienga nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanarsene, impartitogli dal questore a norma del precedente comma 5-bis, sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3, 16 e 27 della Costituzione, dai Tribunali di Genova, Torino, Bologna, Ancona (sezione distaccata di Jesi), Gorizia, Trieste, Milano, Trani e Verona, con le ordinanze indicate in epigrafe.*

*Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinqüies*, del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dall'art. 1 della legge n. 271 del 2004, nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio dello straniero che si trattienga nel territorio dello Stato in violazione del precedente comma 5-ter, primo periodo, sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3, 13 e 27 Cost., dai Tribunali di Torino, Ancona (sezione distaccata di Jesi) e Trani, con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 gennaio 2007.

*Il Presidente:* FLICK

*Il redattore:* SILVESTRI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 2 febbraio 2007.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

n. 23

Ordinanza 22 gennaio - 2 febbraio 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Patente a punti - Obbligo del proprietario del veicolo di comunicare i dati del conducente non immediatamente identificato al momento dell'infrazione - Sanzionabilità della mancata comunicazione - Asserita irragionevolezza - Sopravvenienza normativa - Necessità di nuova valutazione sulla rilevanza delle questioni - Restituzione degli atti ai giudici *a quibus*.**

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Codice della strada), artt. 126-*bis*, comma 2, introdotto dall'art. 7, comma 1, del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, modificato dall'art. 7, comma 3, lettera *b*), del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, e 180, comma 8, modificato dall'art. 3, comma 17, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

### 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. 126-*bis*, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 7, comma 1, del decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9 (Disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, a norma dell'articolo 1, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85), nel testo risultante all'esito delle modifiche apportate dall'art. 7, comma 3, lettera *b*), del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, nonché dell'art. 180, comma 8, del medesimo d.lgs. n. 285 del 1992, promossi con ordinanze del 22 novembre dal giudice di pace di Pisa nel procedimento civile vertente tra S.r. Termotecnica s.n.c. e il comune di Crespina e del 23 febbraio 2006 dal giudice di pace di Asola nel procedimento civile vertente tra Artmarmo di Gelati Ulisse & C. s.n.c. e la Polizia municipale del comune di Casaloldo, iscritte ai nn. 63 e 185 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 11 e 25, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2006.

Udito nella Camera di consiglio del 10 gennaio 2007 il giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che il giudice di pace di Pisa, con ordinanza del 22 novembre 2005, ha sollevato — in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 126-*bis*, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 7, comma 1, del decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9 (Disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, a norma dell'articolo 1, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85), nel testo risultante all'esito delle modifiche apportate dall'art. 7, comma 3, lettera *b*), del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, dalla legge 1 agosto 2003, n. 214, nonché dell'art. 180, comma 8, del medesimo d.lgs. n. 285 del 1992;

che il rimettente deduce, in via preliminare, di dover giudicare del ricorso presentato da una persona giuridica alla quale era stata contestata la violazione dell'art. 180, comma 8, del d.lgs. n. 285 del 1992, per avere, il suo legale rappresentante, omissis «di fornire i dati personali e della patente del conducente» (come invece prescritto dall'art. 126-*bis* del codice della strada), essendo stata riscontrata, a carico di vettura aziendale, l'avvenuta violazione dell'art. 142, comma 8, del medesimo codice;

che riferisce, inoltre, il giudice *a quo* che la ricorrente ha «prontamente adempiuto al pagamento della sanzione pecuniaria» (prevista per l'infrazione commessa mediante l'utilizzazione del veicolo di sua proprietà), nonché «tempestivamente comunicato alla autorità amministrativa procedente l'impossibilità a fornire i dati di chi si trovasse alla guida della vettura», essendo il veicolo in questione impiegato «dai dipendenti nello svolgimento delle loro mansioni»;

che, ciò premesso, il rimettente assume l'esistenza di «giustificati motivi» per ritenere «il combinato disposto» dell'art. 126-*bis*, comma 2, e 180, comma 8, del codice della strada «viziato da illegittimità costituzionale», segnatamente «nella parte in cui detti articoli prevedono quale fattispecie di violazione amministrativa l'omissione da parte del proprietario del veicolo della comunicazione dei dati del conducente non immediatamente identificato al momento della violazione commessa ed accertata»;

che, quanto alla rilevanza, il giudice *a quo* evidenzia che la stessa emergerebbe «da quanto già descritto», atteso che, «laddove si ritenga ingiustificata la mancata comunicazione dei dati del conducente da parte del proprietario del veicolo (ed incombendo sul proprietario stesso l'onere della prova della incolpevole impossibilità di effettuare tale comunicazione)», dovrebbe «trovare applicazione la norma qui contestata, non risultando peraltro possibilità di interpretazione adeguatrice della stessa»;

che, in ordine alla non manifesta infondatezza, il rimettente ipotizza, in primo luogo, «il difetto di ragionevolezza» delle disposizioni censurate, in quanto l'art. 126-*bis*, comma 2, del codice della strada configura, in sostanza, «un obbligo di denuncia di violazioni di tipo amministrativo posto a carico della generalità dei cittadini»;

che, in particolare, l'irragionevolezza della scelta legislativa emergerebbe dalla circostanza che «un obbligo di denuncia di tutti i reati, e quindi di fatti quantomeno in astratto configurabili come illeciti di natura più grave rispetto agli illeciti di tipo amministrativo, risulta previsto esclusivamente per i pubblici ufficiali e gli incaricati di pubblico servizio», visto che al cittadino si fa unicamente carico — sanzionandosi penalmente soltanto tale omissione — di provvedere alla «denuncia di un delitto contro la personalità dello Stato per il quale la legge stabilisce la pena dell'ergastolo», con esclusione, invece, di fattispecie criminose «particolarmente gravi»;

che, inoltre, ove «la norma contestata venga interpretata non tanto come obbligo di denuncia (essendo l'autorità già a conoscenza del fatto, del quale è però sconosciuto l'autore) quanto come un obbligo di rendere testimonianza», essa presenterebbe «un secondo profilo di incostituzionalità», in riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione;

che, infatti, se indubbiamente sussiste — osserva il rimettente — un obbligo di rendere testimonianza, «è anche vero che nessuno può essere chiamato non solo a testimoniare contro se stesso, ma neppure a rendere dichiarazioni dalle quali potrebbe scaturire un procedimento sanzionatorio a suo carico, e ciò in relazione al principio fondamentale *nemo tenetur se detegere*, riconosciuto in giurisprudenza anche in ambito extrapenale»;

che infine, ad escludere la fondatezza della questione non potrebbe valere la sentenza della Corte costituzionale n. 27 del 2005, essendosi la stessa «limitata ad esaminare la questione di costituzionalità della decurtazione a carico del proprietario persona fisica dei punti della patente, quale sanzione accessoria ad altra violazione, mentre nel caso di specie viene sottoposto alla Corte il giudizio sulla legittimità costituzionale della omessa comunicazione quale autonoma fattispecie di violazione»;

che il giudice di pace di Asola, con ordinanza del 23 febbraio 2006, ha sollevato — sempre in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale del solo art. 126-*bis*, comma 2, del medesimo d.lgs. n. 285 del 1992;

che il rimettente premette di dover conoscere dell'opposizione proposta da una persona giuridica avverso un verbale elevato dalla polizia municipale del comune di Casaloldo, «a seguito della violazione dell'art. 180, comma 8» del codice della strada;

che, difatti, evidenzia il giudice *a quo*, il legale rappresentante dell'opponente, sebbene invitato «a fornire informazioni in merito al conducente del veicolo» a carico del quale risultava accertata la «violazione di cui all'art. 142, comma 8» di detto codice, «comunicava di non essere in grado di fornire tali informazioni», sicché veniva raggiunto da un nuovo verbale, con il quale si contestava l'avvenuta violazione dell'art. 180, comma 8, del d.lgs. n. 285 del 1992;

che, così ricostruita la vicenda sottoposta al suo vaglio, il rimettente assume che l'art. 126-*bis* del codice della strada darebbe luogo «ad una palese disparità di trattamento tra i cittadini destinatari del provvedimento» da esso contemplato, presentandosi tale norma in «contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost.»;

che la norma denunciata, in particolare, per il «caso di mancata identificazione del conducente» al momento dell'accertata infrazione, stabilisce «che la segnalazione» prevista «al fine della decurtazione del punteggio attribuito alla patente di guida» vada effettuata «a carico del proprietario del veicolo, salvo che lo stesso non comunichi entro trenta giorni i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione», sanzionando, inoltre, «la mancata comunicazione dei dati» con l'applicazione della sanzione di cui all'art. 180 del codice della strada;

che, dunque, la censurata disposizione — assume il rimettente — «crea nella pratica corrente una ingiustificata disparità di trattamento», sia «tra coloro che sono privi di patente di guida ed i proprietari dei veicoli sanzionati che ne sono muniti, risultando solo gli ultimi di fatto punibili con la decurtazione del punteggio», sia, inoltre, «tra i cittadini che collaborano» con l'organo accertatore e provvedono «diligentemente alle comunicazioni» (seppure «solo al fine di informarlo dell'oggettiva impossibilità di fornire i dati richiesti») e «coloro invece che omettano qualsiasi tipo di comunicazione rendendosi colpevoli di un comportamento volutamente omissivo»;

che il giudice *a quo* deduce, inoltre, «la manifesta ingiustizia» della norma denunciata, «in quanto per mezzo di essa il proprietario del veicolo per la stessa violazione subisce una doppia sanzione: la prima, «in quanto responsabile in solido» dell'accertata infrazione stradale, la seconda, «per non aver comunicato i dati del conducente», e ciò «quando non sussiste alcun obbligo di delazione normativamente imposto» e, comunque, «nessun obbligo di registrazione dei dati» relativi all'utilizzazione dei propri autoveicoli;

che, pertanto, la descritta evenienza integrerebbe, simultaneamente, «la violazione del principio costituzionalmente garantito del diritto di difesa», e del principio, «giuridicamente rilevante, di eguaglianza e pari trattamento».

Considerato che i giudici di pace di Pisa e di Asola hanno sollevato — in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale, il primo, del combinato disposto dell'art. 126-*bis*, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 7, comma 1, del decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9 (Disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, a norma dell'articolo 1, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85), nel testo risultante all'esito delle modifiche apportate dall'art. 7, comma 3, lettera *b*), del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, e dell'art. 180, comma 8, del medesimo d.lgs. n. 285 del 1992, il secondo esclusivamente della prima delle due disposizioni sopra menzionate;

che, data la connessione esistente tra i due giudizi, se ne impone la riunione ai fini di una unica pronuncia;

che, successivamente all'emissione delle due ordinanze di rimessione, il comma 164 dell'art. 2 del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262 (Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), inserito dalla relativa legge di conversione 24 novembre 2006, n. 286, ha modificato il testo dell'art. 126-*bis*, comma 2, del codice della strada, vale a dire la disposizione censurata da entrambi i giudici rimettenti;

che, in forza di tale *ius superveniens*, le conseguenze della mancata comunicazione dei «dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione» risultano oggetto di una nuova disciplina, atteso che in base al novellato testo dell'art. 126-*bis*, comma 2, del codice della strada il «proprietario del veicolo, ovvero altro obbligato in solido ai sensi dell'articolo 196, sia esso persona fisica o giuridica, che omette, senza giustificato e documentato motivo, di fornirli è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 250 a euro 1.000»;

che, pertanto, alla luce di tale sopravvenienza normativa si impone la restituzione degli atti ai giudici rimettenti, per una rinnovata valutazione della rilevanza delle questioni dagli stessi sollevate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Ordina la restituzione degli atti al Giudice di pace di Pisa ed al Giudice di pace di Asola.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 gennaio 2007.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* QUARANTA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 2 febbraio 2007.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

## N. 24

Sentenza 24 gennaio - 6 febbraio 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Puglia in materia di apprendistato professionalizzante - Definizione dei profili formativi - Mancato raggiungimento dell'intesa, entro 60 giorni, con le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le associazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano regionale - Attribuzione alla Giunta regionale del potere di definizione unilaterale dei profili formativi, acquisiti i pareri degli enti bilaterali e delle suddette organizzazioni - Contrasto con i principi fondamentali (in materia di tutela e sicurezza del lavoro) e con la norma interposta statale, che prevede l'intesa - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Puglia 22 novembre 2005, n. 13, art. 2, comma 2.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, art. 49.

**Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Puglia in materia di apprendistato professionalizzante - Regolamentazione delle modalità della formazione interna - Invasione della riserva allo Stato a stabilire la relativa disciplina - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di «ordinamento civile» - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Puglia 22 novembre 2005, n. 13, art. 3, comma 7.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera l).

**Lavoro e occupazione - Formazione professionale - Norme della Regione Puglia in materia di apprendistato professionalizzante - Previsione che la formazione formale sia espletata, prevalentemente, all'esterno dell'azienda e, comunque secondo le modalità previste dalla contrattazione collettiva - Asserita lesione della competenza esclusiva statale in materia di «ordinamento civile» nonché esorbitanza dalle competenze regionali in materia di legislazione concorrente, con violazione dei principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Puglia 22 novembre 2005, n. 13, art. 3, comma 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera l) e terzo comma; d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, art. 49, commi 4, lettera a) e 5, lettera b).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Giovanni Maria FLICK;

*Giudici:* 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 degli artt. 2, comma 2, e 3, commi 4 e 7, della legge della Regione Puglia 22 novembre 2005, n. 13 (Disciplina in materia di apprendistato professionalizzante), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 23 gennaio 2006, depositato in cancelleria il 1° febbraio 2006 ed iscritto al n. 5 del registro ricorsi 2006.

Visto l'atto di costituzione della Regione Puglia;

Udito nell'udienza pubblica del 5 dicembre 2006 il giudice relatore Francesco Amirante;

Uditi l'avvocato dello Stato Massimo Salvatorelli per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Valerio Speciale per la Regione Puglia.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 23 gennaio 2006 e depositato il 1° febbraio 2006, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli artt. 2, comma 2, e 3, commi 4 e 7, della legge della Regione Puglia 22 novembre 2005, n. 13 (Disciplina in materia di apprendistato professionalizzante), in quanto contrastanti con i principi fondamentali in materia di tutela e sicurezza del lavoro.

Premette il ricorrente che questa Corte, con la sentenza n. 50 del 2005, ha osservato come la materia della formazione, lungi dall'essere di esclusiva spettanza regionale, possa riguardare il rapporto privatistico contrattuale (per quanto attiene alla formazione all'interno delle aziende) — di tal che la sua disciplina rientra nell'ordinamento civile — mentre spetta alle Regioni e alle Province autonome disciplinare la formazione esterna. Tuttavia, né l'uno né l'altro profilo appaiono separati nettamente tra di loro e da altri aspetti dell'istituto. Alla luce di tali interferenze, la Corte ha concluso nel senso che la commistione di competenze giustifica (e rende costituzionalmente legittima) l'apposizione di principi da parte del legislatore statale che, così operando, non ha illegittimamente inciso nelle competenze regionali e ha correttamente applicato il principio di leale collaborazione.

Viceversa, l'art. 2, comma 2, dell'impugnata legge regionale, prevedendo che, nell'ipotesi in cui entro un certo termine non sia raggiunta l'intesa tra i vari soggetti interessati in ordine alla definizione dei profili formativi, questi siano determinati dalla Giunta regionale, si porrebbe in contrasto con l'art. 49, comma 5, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla L. 14 febbraio 2003, n. 30), che, nel dettare precisi principi e criteri direttivi, impone che la regolamentazione dei detti profili sia effettuata dalle Regioni «d'intesa con le associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano regionale». Ne consegue che il legislatore statale ha ritenuto fondamentale, per la determinazione dei profili formativi, il concorso di tutti i soggetti indicati, non ammettendo che la relativa intesa sia sostituita da un atto unilaterale della Regione, che invece potrebbe limitarsi — secondo quanto dispone la norma censurata — ad acquisire i pareri delle parti sociali (evidentemente divergenti, non avendo consentito il perfezionarsi dell'accordo), in tal modo declassandole ad organi meramente consultivi.

Anche l'art. 3, comma 4, prescrivendo che la formazione formale si svolga «prevalentemente all'esterno dell'azienda», risulterebbe costituzionalmente illegittimo sotto un duplice aspetto: esso contrasterebbe anzitutto — sempre sotto il profilo della competenza concorrente in materia di tutela e sicurezza del lavoro — con il richiamato art. 49 del d.lgs. n. 276 del 2003, il cui comma 4, lettera a), fa riferimento alla formazione aziendale o extra-aziendale, senza porre alcuna preconstituita gerarchia tra i due tipi di attività. Sotto un secondo aspetto, la disposizione censurata illegittimamente violerebbe la previsione che rimette alla contrattazione collettiva la determinazione delle «modalità di erogazione e della articolazione della formazione, esterna e interna alle singole aziende», in cui il richiamo alla normativa pattizia appare limitato dal vincolo di uno svolgimento prevalentemente esterno.

Infine, risulterebbe illegittimo (in quanto incidente in materia di competenza legislativa statale esclusiva, regolando le modalità della formazione interna) anche il comma 7 dello stesso art. 3, laddove prevede che «la formazione interna deve avere a oggetto, per un periodo minimo iniziale della durata di venti ore nel primo mese di svolgimento del rapporto, i metodi di organizzazione della produzione e i sistemi di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali». Infatti, la formazione all'interno dell'azienda è regolamentata pattiziamente e afferrisce, pertanto, al regime contrattuale privatistico, sicché qualunque disposizione di carattere generale non può che rientrare nella materia di legislazione esclusiva prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione. Tale parametro sarebbe in conclusione violato dalle tre norme censurate.

1.2. — Si è costituita la Regione Puglia, che ha altresì depositato memoria nell'imminenza dell'udienza, preliminarmente eccependo l'inammissibilità delle censure concernenti gli artt. 2, comma 2, e 3, comma 4, posto che l'impossibilità di sollevare dinanzi alla Corte un giudizio di legittimità relativo ad un potenziale contrasto con gli interessi nazionali esclude che il Governo possa, in base all'art. 127 Cost., lamentare *tout court* la violazione dei principi fondamentali contenuti nella legge statale, la quale non configura un «eccesso di competenza»,

ma soltanto il mancato rispetto di disposizioni che hanno la finalità di consentire il coordinamento tra due poteri legislativi autonomi e concorrenti (quello statale e quello regionale). Quindi, secondo la resistente, il Governo contesta il merito della legge regionale, ma non mette in discussione il potere della Regione di disciplinare con legge quella specifica materia: così, nel sostenere che la legge regionale — nella misura in cui non rende vincolanti le intese con le associazioni sindacali rappresentative dei contrapposti interessi e, in caso di mancato accordo, considera le opinioni sindacali come meri pareri — avrebbe violato un principio fondamentale (consistente nell'obbligatorio concorso di tutti i soggetti sindacali indicati nella regolamentazione dei profili formativi), non si denuncierebbe in alcun modo l'eccesso di competenza della Regione, bensì si sosterebbe che essa, pur avendo esercitato il proprio potere legislativo negli ambiti di competenza attribuiti dall'art. 117 Cost., non avrebbe rispettato i principi fondamentali dettati dalla legislazione statale.

La Regione si sofferma, poi, sulle conclusioni della sentenza di questa Corte n. 50 del 2005, osservando che, se essa correttamente muove dall'idea che la formazione attiene sia al profilo causale del rapporto di lavoro (e quindi deve essere inclusa nella sfera di competenza dell'ordinamento civile), sia a quello della formazione professionale — appartenente, invece, alla potestà legislativa delle Regioni — tuttavia la concreta applicazione dei criteri di ripartizione tra le due forme di competenza legislativa dovrebbe essere diversamente individuata. Infatti, allorché l'art. 117 Cost. attribuisce agli enti territoriali il potere legislativo in materia di «formazione professionale», intende affidare alle Regioni una competenza generale su tutto ciò che riguarda gli aspetti formativi, senza necessità di distinguere tra formazione pubblica esterna e formazione privata aziendale. Quest'ultima, perciò, è sempre connessa ad un profilo di crescita e di qualificazione delle conoscenze del lavoratore, che è ricompreso nell'ambito della formazione propriamente detta, cui fa riferimento il testo costituzionale. Alla competenza legislativa statale residuerebbero quegli aspetti della formazione professionale che influenzano direttamente il contratto di lavoro nel suo profilo interno, mentre la determinazione del contenuto formativo, sia esterno sia interno — che rispecchia anche un interesse pubblicistico ad incrementare le competenze del lavoratore ed a favorirne la possibilità di occupazione, così attenendo al mercato del lavoro — non può che essere attribuita alla Regione.

Nel merito, tuttavia, la censura relativa all'art. 2, comma 1, risulterebbe non fondata, poiché dalla lettura del comma 5 dell'art. 49 del d.lgs. n. 276 del 2003 sarebbe possibile rilevare che l'intesa con le associazioni sindacali comparativamente più rappresentative non è espressamente inclusa tra i principi fondamentali che devono essere rispettati dagli enti territoriali. Del resto, la norma statale evocata prevede soltanto che vi sia l'intesa con le associazioni sindacali, ma non stabilisce che, in caso di mancanza di accordo, non si possano concretamente regolare i profili formativi dell'apprendistato. Se la disposizione dovesse essere interpretata nel senso voluto dal Governo, essa, secondo la resistente, sarebbe del tutto in contrasto con l'art. 117 della Costituzione. Infatti, subordinare la potestà legislativa delle Regioni all'intesa obbligatoria con le parti sociali, significherebbe condizionare il procedimento di formazione della legge regionale, oltre che attribuire alle associazioni sindacali un potenziale potere di veto che si tradurrebbe in un esproprio della potestà legislativa degli enti territoriali.

Quanto poi all'art. 3, comma 4, della legge regionale impugnata — secondo il quale la formazione formale deve essere svolta prevalentemente all'esterno dell'azienda — la resistente afferma che, contrariamente a quanto sostenuto in ricorso, non esiste nessuna disposizione che vieti di attribuire prevalenza ad un contenuto formativo (in questo caso, quello esterno) piuttosto che ad un altro, in quanto la legge statale consente che la qualifica venga riconosciuta dopo la formazione interna od esterna, attribuendo alla Regione il potere di riconoscere soltanto la formazione aziendale o solo quella extra aziendale o anche entrambe e di far riferimento ad entrambi i tipi di attività formativa anche con riguardo alla determinazione delle centoventi ore di formazione di base. Tale scelta rispecchia un ulteriore criterio di efficienza formativa: sul mercato operano, infatti, una serie di imprese e soggetti accreditati che sono in grado di fornire una qualificazione professionale molto superiore a quella che potrebbe essere conseguita con la mera formazione interna. In questo caso, quindi, la formazione esterna garantisce un miglior controllo sull'effettivo svolgimento dell'attività di qualificazione professionale del lavoratore.

Tali argomenti consentirebbero di ritenere non fondata l'ulteriore censura sollevata dal Governo, nella parte in cui la norma condizionerebbe la contrattazione collettiva nel senso di privilegiare la formazione esterna: infatti, l'evocato art. 49, comma 5, lettera b), del d.lgs. n. 276 del 2003 non pone alcun limite che inibisca la prevalenza di un tipo di formazione sull'altra, ma si limita ad impedire che il contratto collettivo regoli la formazione solo interna od esterna, visto che invece tale potere regolativo deve essere esercitato in relazione ad entrambe le modalità di effettuazione della formazione (e tale interpretazione scaturisce dall'uso della congiunzione «e» contenuta

in tale disposizione). La norma, in conclusione, non pone alcun vincolo diverso e non condiziona la possibilità per la Regione di attribuire alla contrattazione collettiva la facoltà di stabilire le modalità di erogazione e di articolazione della formazione svolta in prevalenza all'esterno ed in misura inferiore in azienda.

Con riferimento all'impugnativa del comma 7 dello stesso art. 3, la Regione osserva che le interferenze tra le materie nella disciplina dell'apprendistato messe in luce dalla Corte costituzionale nella citata sentenza n. 50 del 2005 non consentono di affermare, come invece sostiene il ricorrente, che qualsiasi regolamentazione circa la materia della formazione interna costituirebbe un'illegittima invasione delle competenze legislative statali. Se la legge regionale può regolare aspetti riguardanti la formazione interna alle aziende, a maggior ragione può stabilire che essa debba riguardare il numero minimo di ore connesse ai «metodi di organizzazione della produzione e ai sistemi di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali». Non vi è dubbio, infatti, che in questo caso la formazione è strettamente connessa alla sicurezza del lavoro che è materia di competenza concorrente tra Stato e Regioni. In questo ambito, dunque, poiché la Regione Puglia ha esercitato una competenza legislativa in materia di sicurezza del lavoro e poiché la formazione è finalizzata a prevenire infortuni e malattie professionali, è indiscutibile che la disciplina legislativa regionale si muove in quell'ambito di «interferenze» sulle quali la Corte costituzionale si è già espressa, valorizzando le finalità di protezione dei lavoratori, posto che l'obbligo di impartire la formazione interna all'azienda in materia di sicurezza è giustificato dal «fatto notorio che gli infortuni sul lavoro hanno un picco preoccupante proprio nella fase iniziale dei rapporti di lavoro».

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli artt. 2, comma 2, e 3, commi 4 e 7, della legge della Regione Puglia 22 novembre 2005, n. 13 (Disciplina in materia di apprendistato professionalizzante).

Secondo il ricorrente, la prima delle disposizioni censurate, nello stabilire che, se l'intesa con le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le associazioni dei datori di lavoro riguardo ai profili formativi dell'apprendistato professionalizzante non è raggiunta entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, la Giunta regionale provvede, acquisiti i pareri delle organizzazioni di cui al comma 1 — e cioè gli enti bilaterali e le suddette organizzazioni — finirebbe col sostituire all'intesa una mera attività consultiva delle organizzazioni delle parti sociali.

La disposizione sarebbe, quindi, in contrasto con i principi fondamentali (in materia di tutela e sicurezza del lavoro) e con la norma interposta di cui all'art. 49 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30), che prevede l'intesa.

Gli stessi parametri, ad avviso del ricorrente, sono violati anche dall'art. 3, comma 4, della stessa legge, il quale stabilisce che «la formazione formale da svolgersi durante il periodo di apprendistato deve essere svolta prevalentemente all'esterno dell'azienda e comunque secondo le modalità previste dalla contrattazione collettiva», perché stabilisce una gerarchia tra le diverse specie di formazione.

Infine, costituirebbe violazione delle competenze esclusive dello Stato in materia di ordinamento civile (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.) la disposizione del comma 7 dello stesso art. 3, il quale regola in parte la formazione interna, stabilendo limiti minimi di orario riguardo ai contenuti che essa deve avere nella sua fase iniziale, secondo quanto prescritto dalla disposizione stessa.

2. — Sono fondate la prima e la terza delle questioni suddette, mentre non è fondata la seconda.

La disposizione di cui all'art. 2, comma 2, della legge regionale in scrutinio, nel prevedere che, se l'intesa non è raggiunta entro il termine di sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge stessa, provvede la Giunta regionale, attribuisce ad essa un ruolo preminente, incompatibile con il regime dell'intesa, caratterizzata, quest'ultima, nel caso in esame, dalla paritaria codeterminazione dell'atto in difetto di indicazioni della prevalenza di una parte sull'altra (sentenze n. 27 del 2004, n. 308 del 2003 e n. 116 del 1994).

Né vale prospettare la necessità di un meccanismo idoneo a superare la situazione di stallo determinata dalla mancata intesa.

Per ovviare a siffatta esigenza e dare concreta attuazione al principio di leale collaborazione — del quale la prescrizione dell'intesa, anche tra i soggetti indicati, costituisce pur sempre espressione — spetta al legislatore

regionale stabilire, semmai, un sistema che imponga comportamenti rivolti allo scambio di informazioni e alla manifestazione della volontà di ciascuna delle parti e, in ultima ipotesi, contenga previsioni le quali assicurino il raggiungimento del risultato, senza la prevalenza di una parte sull'altra (per esempio, mediante la indicazione di un soggetto terzo).

E', invece, in contrasto con gli evocati parametri costituzionali la drastica previsione, in caso di mancata intesa, della decisività della volontà di una sola delle parti, la quale riduce all'espressione di un parere il ruolo dell'altra.

Parimenti fondata è la questione avente ad oggetto l'art. 3, comma 7, della legge reg. Puglia n. 13 del 2005.

Infatti, questa Corte ha più volte affermato che la disciplina della formazione interna attiene all'ordinamento civile e che, pertanto, spetta allo Stato stabilire la relativa normativa.

È pur vero che in materia di apprendistato professionalizzante si è rilevata (anche) un'interferenza di materie riguardo alle quali esistono competenze legislative diverse, alla cui composizione provvedono, quando possibile, gli strumenti della leale collaborazione o, qualora risulti la prevalenza di una materia sull'altra, l'applicazione del criterio appunto di prevalenza. Nel caso in esame è in sede di definizione dei profili formativi — da raggiungere, come si è detto, mediante la corretta attuazione del regime dell'intesa — che la Regione può far valere i propri punti di vista e le proprie esigenze anche nella disciplina della formazione endo-aziendale, per la parte in cui questa riguardi materie attinenti alla tutela e sicurezza del lavoro, di competenza concorrente.

La disposizione in scrutinio contiene, invece, la diretta disciplina di una parte della formazione interna, costituente invasione della sfera di attribuzioni statali.

Non fondata, invece, è la questione riguardante la disposizione dell'art. 3, comma 4, prevedente la prevalenza della formazione esterna in tema di «formazione formale».

Si tratta di questione concernente una disposizione analoga ad altre, contenute in leggi di altre Regioni, già scrutinate e ritenute non illegittime con riguardo al sistema del riparto di competenze definito dall'art. 117 Cost. (v. sentenze n. 406 e n. 425 del 2006). Essa, infatti, non costituisce invasione della sfera di attribuzioni statali in materia di formazione interna.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, comma 2, e 3, comma 7, della legge della Regione Puglia 22 novembre 2005 n. 13 (Disciplina in materia di apprendistato professionalizzante);*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 4, della medesima legge regionale n. 13 del 2005, sollevata, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 2007.

*Il Presidente:* FLICK

*Il redattore:* AMIRANTE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 febbraio 2007.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

n. 25

Sentenza 24 gennaio - 6 febbraio 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Corte costituzionale - Giudizio in via incidentale - Intervento proposto oltre il termine di venti giorni dalla pubblicazione dell'ordinanza di rimessione nella *Gazzetta Ufficiale* - Inammissibilità.**

- Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 3, comma 2.

**Sanità pubblica - Regione Puglia - Gestioni liquidatorie delle cessate Unità Sanitarie Locali - Prevista sottoposizione, con decreto del Presidente della Giunta regionale, al regime della liquidazione coatta amministrativa e sottrazione delle relative controversie alla cognizione del giudice ordinario competente per materia e per territorio - Denunciata indebita legislazione regionale in materia processuale, nonché in materia finanziaria e non strettamente sanitaria - Difetto di motivazione sulla rilevanza - Inammissibilità della questione.**

- Legge della Regione Puglia 9 dicembre 2002, n. 20, art. 11, comma 3-*bis*, introdotto dall'art. 43, comma 2, della legge regionale 7 marzo 2003, n. 4, come modificato dall'art. 32, comma 1, della legge regionale 7 gennaio 2004, n. 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera l).

**Sanità pubblica - Regione Puglia - Gestioni liquidatorie delle cessate Unità Sanitarie Locali - Prevista sottoposizione, con decreto del Presidente della Giunta regionale, al regime della liquidazione coatta amministrativa - Limitazione delle fonti finanziarie della Regione a favore delle gestioni liquidatorie delle sopresse USL, con esclusione della legittimazione processuale e sostanziale della Regione stessa per l'eventuale residuo passivo delle gestioni liquidatorie - Questione priva di rilevanza nel giudizio *a quo* - Inammissibilità.**

- Legge della Regione Puglia 7 marzo 2003, n. 4, art. 43, comma 3, come modificato dall'art. 32, comma 2, della legge della Regione Puglia 7 gennaio 2004, n. 1; legge della Regione Puglia 14 gennaio 1998, n. 1, art. 6, comma 2-*bis*, introdotto dall'art. 31 della legge regionale 7 gennaio 2004, n. 1.
- Costituzione, artt. 3, 24, 113 e 117, commi secondo e terzo.

**Sanità pubblica - Regione Puglia - Gestioni liquidatorie delle cessate Unità Sanitarie Locali - Prevista sottoposizione, con decreto del Presidente della Giunta regionale, al regime della liquidazione coatta amministrativa - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di giurisdizione e norme processuali - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Puglia 9 dicembre 2002, n. 20, art. 11, comma 3-*bis*, introdotto dall'art. 43, comma 2, della legge regionale 7 marzo 2003, n. 4, come modificato dall'art. 32, comma 1, della legge regionale 7 gennaio 2004, n. 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera l).

**Sanità pubblica - Regione Puglia - Gestioni liquidatorie delle cessate Unità Sanitarie Locali - Prevista sottoposizione, con decreto del Presidente della Giunta regionale, al regime della liquidazione coatta amministrativa - Dichiarazione di illegittimità costituzionale - Illegittimità consequenziale, *ex art. 27, legge 11 marzo 1953, n. 87, di tutte le norme regionali che presuppongono l'assoggettamento a liquidazione coatta amministrativa delle USL in gestione liquidatoria.***

- Legge della Regione Puglia 9 dicembre 2002, n. 20, art. 11, commi 3-*ter* e 3-*quater*, introdotti dall'art. 43, comma 2, della legge regionale 7 marzo 2003, n. 4, come modificato dall'art. 32, comma 1, della legge regionale 7 gennaio 2004, n. 1; legge della Regione Puglia 9 dicembre 2002, n. 20, art. 11, commi 3-*ter*, 1 e 3-*ter*, 2, introdotti dall'art. 20, comma 1, della legge regionale 4 agosto 2004, n. 14; legge della Regione Puglia 7 marzo 2003, n. 4, comma 3, lettere a) e b), nonché lettere c) e d), come modificate dall'art. 32, comma 2, della legge regionale 7 gennaio 2004, n. 1, e lettera e-*bis*), introdotta dall'art. 32, comma 2, della legge regionale 7 gennaio 2004, n. 1.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

**Sanità pubblica - Regione Puglia - Gestioni liquidatorie delle cessate Unità Sanitarie Locali - Prevista sottoposizione, con decreto del Presidente della Giunta regionale, al regime della liquidazione coatta amministrativa - Dichiarazione di illegittimità costituzionale - Illegittimità consequenziale, ex art. 27, legge 11 marzo 1953, n. 87, della norma di esclusione della legittimazione processuale e sostanziale della Regione per l'eventuale residuo passivo delle gestioni liquidatorie.**

- Legge della Regione Puglia 14 gennaio 1998, n. 1, art. 6, comma 2-bis, introdotto dalla legge regionale 7 gennaio 2004, n. 1.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

## 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. 11, comma 3-bis, della legge della Regione Puglia 9 dicembre 2002, n. 20 (Assestamento e variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2002), introdotto dall'art. 43, comma 2, della legge della medesima Regione 7 marzo 2003, n. 4 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2003 e bilancio pluriennale 2003-2005 della Regione Puglia), come modificato dall'art. 32, della legge della medesima Regione 7 gennaio 2004, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2004 e bilancio pluriennale 2004-2006 della Regione Puglia); dell'art. 11, commi 3-ter e 3-quater, della citata legge regionale n. 20 del 2002, introdotti dall'art. 43, comma 2, della citata legge regionale n. 4 del 2003, come modificato dall'art. 32, comma 1, della citata legge regionale n. 1 del 2004; dell'art. 11, commi 3-ter e 3-ter 2, introdotti dall'art. 20, comma 1, della legge della Regione Puglia 4 agosto 2004, n. 14 (Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2004); dell'art. 43, comma 3, della citata legge regionale n. 4 del 2003, come modificato dall'art. 32, comma 2, della citata legge regionale n. 1 del 2004; dell'art. 6, comma 2-bis, della legge della Regione Puglia 14 gennaio 1998, n. 1 (Esercizio provvisorio del bilancio di previsione per l'anno finanziario 1998), introdotto dall'art. 31 della citata legge regionale n. 1 del 2004; promossi con ordinanze del 4 ottobre 2004 dalla Corte d'appello di Torino, del 3 giugno 2005 dal Tribunale ordinario di Lecce e del 20 novembre 2005 dal Tribunale ordinario di Trani, rispettivamente iscritte ai numeri 233 e 489 del registro ordinanze 2005 e al n. 290 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 18 e 40, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005 e n. 37, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2006.

Visti gli atti di costituzione dell'Associazione Le Patriarche Italia Onlus, della Gestione liquidatoria dell'ex USL FG/2 di San Severo in liquidazione coatta amministrativa, di Antonio Campanella ed altri, della Regione Puglia, nonché l'atto di intervento della medesima Regione;

Udito nell'udienza pubblica del 9 gennaio 2007 il giudice relatore Romano Vaccarella;

Uditi gli avvocati Beniamino Caravita di Toritto, Luciano Ancora e Gianluigi Pellegrino per la Regione Puglia, Vittorio Russi per la Gestione liquidatoria dell'ex-USL FG/2 di San Severo in liquidazione coatta amministrativa e Maurizio Zoppoloto per l'Associazione Le Patriarche Italia Onlus.

*Ritenuto in fatto*

1. — La Corte d'appello di Torino, con ordinanza del 4 ottobre 2004, ha sollevato, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell' art. 11, comma 3-*bis*, della legge della Regione Puglia 9 dicembre del 2002, n. 20 (Assestamento e variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2002), introdotto dall'art. 43, comma 2, della legge della medesima Regione 7 marzo 2003, n. 4 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2003 e bilancio pluriennale 2003-2005 della Regione Puglia), come modificato dall'art. 32 della legge della medesima Regione 7 gennaio 2004, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2004 e bilancio pluriennale 2004-2006 della Regione Puglia), nella parte in cui prevede «l'attribuzione alla Regione Puglia di poteri legislativi in materia sottratta alla competenza regionale, non attenendo la materia disciplinata dalla succitata norma al settore sanitario, ma piuttosto a quello finanziario e processuale di competenza esclusiva dello Stato italiano».

1.1. — Il giudice rimettente premette, in fatto, che la gestione liquidatoria della cessata Unità sanitaria locale Foggia 2, parte appellata, ha chiesto che sia dichiarata l'interruzione del processo in applicazione dell'art. 11, comma 3-*bis*, della citata legge regionale n. 20 del 2002, il quale prevede l'assoggettabilità delle gestioni liquidatorie al regime della liquidazione coatta amministrativa di cui al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa).

1.2. — In ordine alla rilevanza della questione, il giudice rimettente osserva che la questione «appare rilevante, quanto meno, ai fini della decisione dell'istanza di interruzione».

1.3. — In ordine alla non manifesta infondatezza della questione, il medesimo giudice osserva che, con la norma censurata, la Regione Puglia ha legiferato «in una materia sottratta alla competenza legislativa delle Regioni, e cioè, in materia finanziaria e non strettamente sanitaria, oltre che in materia processuale», sì da «sottrarre l'esame di una controversia civile al giudice ordinario (inteso come giudice competente per materia e territorio) per trasferirlo alla competenza del giudice della liquidazione coatta amministrativa», in violazione anche dell'art. 2 del regio decreto n. 267 del 1942 (legge fallimentare) «che attribuisce tale potere alla «legge» da intendersi come legge nazionale» e non anche regionale.

La Regione, pertanto, ha violato l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost. (nella sua attuale formulazione), arrogandosi «poteri legislativi in materia di natura finanziaria e processuale, e non prettamente sanitaria».

1.4. — Si è costituita nel giudizio davanti alla Corte la «gestione liquidatoria della *ex* USL FG/2 di San Severo in liquidazione coatta amministrativa», in persona del commissario liquidatore, la quale ha chiesto dichiararsi inammissibile e, comunque, infondata la questione.

1.4.1. — La deducente, premesso di essere stata posta in liquidazione coatta amministrativa, come tutte le altre gestioni liquidatorie delle sopresse unità sanitarie locali della Regione Puglia, con decreto del Presidente della Giunta regionale 18 aprile 2003, n. 261, e di avere, conseguentemente, chiesto la dichiarazione di improcedibilità o improseguibilità o, comunque, di interruzione del giudizio *a quo*, dovendo — secondo consolidata giurisprudenza di legittimità — ogni pretesa creditoria essere fatta valere nel procedimento di verifica dello stato passivo, nell'ambito della procedura concorsuale, eccepisce, in primo luogo, l'irrilevanza della questione, dal momento che l'assoggettamento alla liquidazione coatta amministrativa comporta, necessariamente, la improcedibilità o improseguibilità del giudizio di appello.

1.4.2. — In secondo luogo, la deducente osserva che il giudice rimettente sospetta la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., in quanto la norma denunciata non atterrebbe «al settore sanitario, ma piuttosto a quello finanziario e processuale». Senonché il parametro costituzionale evocato contempla le materie «giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa», non anche la materia finanziaria; «ne discende che risulta del tutto generica e nebulosa la censura mossa» e «ciò rende inammissibile la questione».

1.4.3. — Infine, la deducente sostiene che la norma censurata rientra nella competenza regionale in materia sanitaria, «non essendo dubitabile che l'assoggettamento alla liquidazione coatta amministrativa delle gestioni liquidatorie delle sopresse USL risponda alla finalità di controllo della spesa sanitaria e costituisca uno strumento di ripiano del disavanzo della spesa sanitaria regionale»; donde la infondatezza della questione.

1.5. — È intervenuta nel giudizio la Regione Puglia, in persona del Presidente della Giunta *pro tempore*, la quale ha concluso per l'inammissibilità e l'infondatezza della questione.

1.6. — In prossimità dell'udienza, la «gestione liquidatoria della *ex* USL FG/2 di San Severo in liquidazione coatta amministrativa», ha depositato memoria con la quale, preliminarmente, ribadisce l'eccezione di inammissibilità della questione per irrilevanza, osservando che l'assoggettamento alla liquidazione coatta amministrativa comporta, non già l'interruzione, ma l'improseguibilità del giudizio.

Ribadisce, altresì, l'eccezione di inammissibilità della questione, in quanto il parametro costituzionale evocato contempla le materie «giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa» e non anche la materia finanziaria.

1.6.1. — Nel merito, la deducente riafferma la tesi che la norma censurata rientra nelle materie sanitaria e finanziaria, di competenza legislativa regionale ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. In particolare, osserva che — in armonia con quanto dispone l'art. 4, comma 3, del decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347 (Interventi urgenti in materia di spesa sanitaria), convertito, con modificazioni, nella legge 16 novembre 2001, n. 405, circa la copertura degli eventuali disavanzi di gestione da parte delle Regioni «con le modalità stabilite da norme regionali» — l'assoggettamento alla liquidazione coatta amministrativa delle gestioni liquidatorie delle soppressate unità sanitarie locali risponde alla finalità di controllo della spesa sanitaria e costituisce, appunto, una delle misure idonee al contenimento di detta spesa. D'altronde, la liquidazione coatta amministrativa, con il suo carattere di procedura eminentemente amministrativa, cui più volte la Corte costituzionale ha riconosciuto piena legittimità, rappresenta «una mera variante procedurale delle gestioni liquidatorie degli enti soppressi».

La norma censurata, secondo la deducente, non comporta nemmeno violazione dell'art. 2 della legge fallimentare («La legge determina le imprese soggette a liquidazione coatta amministrativa, i casi per le quali la liquidazione coatta amministrativa può essere disposta e l'autorità competente a disporla»), in quanto la «legge», cui esso rinvia, ben può essere una legge regionale, nelle materie di competenza legislativa delle Regioni.

Infine, come è stato più volte affermato dalla Corte costituzionale, nella liquidazione coatta amministrativa l'obbligatorietà del preventivo espletamento del procedimento amministrativo per l'accertamento dei crediti non comporta illegittima limitazione della tutela giurisdizionale, ma solo un semplice differimento di questa.

1.7. — L'intervenitrice Regione Puglia, con memoria depositata in prossimità dell'udienza, eccepita, in via preliminare, l'inammissibilità della questione per erronea indicazione del parametro costituzionale, nel merito, osserva che, a seguito della riforma costituzionale del 2001, le Regioni sono divenute titolari, in materia sanitaria, di una competenza legislativa concorrente dai confini più ampi rispetto a quella del previgente art. 117 Cost. Infatti, la Corte costituzionale ha riconosciuto che nel nuovo Titolo V la materia «tutela della salute», di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost., è assai più ampia rispetto alla precedente materia «assistenza sanitaria ed ospedaliera» (da ultimo, sentenze n. 181 del 2006 e n. 270 del 2005). Nella materia «tutela della salute» non può, dunque, non rientrare «anche tutta quella disciplina attinente l'organizzazione del servizio sanitario».

Posto che, a seguito della soppressione delle unità sanitarie locali, è stata realizzata — come statuito dalla giurisprudenza di legittimità — una sorta di successione *ex lege* delle Regioni nei rapporti obbligatori già di pertinenza delle gestioni liquidatorie delle soppressate USL, la decisione della Regione Puglia di assoggettare le predette gestioni liquidatorie alla procedura di liquidazione coatta amministrativa è una scelta «totalmente riconducibile alle modalità gestionali-operative, che la Regione ha compiuto all'interno di un proprio ambito competenzaale, giustificata dalla necessità impellente di far fronte ad una situazione di palese dissesto finanziario». Si tratta, quindi, di una scelta che, «riguardando da vicino l'organizzazione sanitaria locale, rientra a pieno titolo nella potestà legislativa regionale».

1.7.1. — Sotto altro profilo, l'intervenitrice osserva che la norma regionale censurata risponde al modello previsto dalla normativa statale in tema di liquidazione di enti pubblici soppressi e rappresenta una coerente trasposizione in ambito regionale degli strumenti già adottati da detta normativa, volti essenzialmente a razionalizzare la spesa pubblica e a conseguire obiettivi generali di finanza pubblica.

Sotto un ulteriore profilo, osserva che la liquidazione coatta amministrativa non ha carattere giurisdizionale, rivestendo invece i tratti di una procedura amministrativa, e che essa, come riconosciuto più volte dalla Corte costituzionale, non comporta alcuna illegittima compressione della tutela giurisdizionale.

Ricorda, poi, come la medesima Corte ha avuto modo di precisare che «l'incidenza sulla competenza regionale del limite del diritto privato non opera in modo assoluto, in quanto anche la disciplina dei rapporti privatistici può subire un qualche adattamento, ove questo risulti in stretta connessione con la materia di competenza regionale e risponda al criterio di ragionevolezza» (sentenza n. 352 del 2001).

Infine, rileva che il richiamo alla «legge», fatto dall'art. 2 della legge fallimentare, deve intendersi come riferimento a una legge speciale e di settore, per cui la legge regionale «appare perfettamente idonea a disporre l'assoggettamento delle gestioni liquidatorie alla procedura di liquidazione coatta, nell'ambito delle materie rientranti nella propria competenza legislativa».

2. — In un giudizio civile ai sensi dell'art. 548 del codice di procedura civile, il Tribunale ordinario di Lecce, con ordinanza del 3 giugno 2005, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 113, 117, commi primo e secondo (*rectius*, come da motivazione: secondo e terzo), Cost., questione di legittimità costituzionale degli artt. 43, commi 2 e 3, della citata legge regionale n. 4 del 2003, 31 e 32 della citata legge regionale n. 1 del 2004, e 20 della legge della Regione Puglia 4 agosto 2004, n. 14 (Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2004).

2.1. — Il giudice rimettente riferisce, in fatto, che, promossa da un creditore espropriazione presso terzi in danno della Unità sanitaria locale Lecce 3 e instaurato il giudizio per l'accertamento dell'obbligo del terzo, ai sensi dell'art. 548 cod. proc. civ., in tale giudizio si è costituita la gestione liquidatoria della predetta USL, la quale ha eccepito la sopravvenuta improcedibilità della domanda, per essere stata disposta la liquidazione coatta amministrativa delle sopresse unità sanitarie locali pugliesi, con decreto del Presidente della Giunta regionale 18 aprile 2003, n. 261, emanato in attuazione dell'art. 43, comma 2, della legge regionale n. 4 del 2003, modificativo dell'art. 11 della legge regionale n. 20 del 2002; mentre la parte istante ha eccepito, a sua volta, la incostituzionalità di tale normativa regionale. Riferisce, altresì, che è stata ordinata, ai sensi dell'art. 107 cod. proc. civ., la chiamata in causa della Regione Puglia, quale successore *ex lege* delle sopresse unità sanitarie locali nei rapporti già a queste facenti capo, e che la Regione, costituitasi, si è dichiarata estranea al giudizio.

2.2. — Quanto alla rilevanza della questione, il giudice rimettente osserva che, avendo l'art. 11, comma 3-*bis*, della legge regionale n. 20 del 2002 (introdotto dall'art. 43, comma 2, della legge regionale n. 4 del 2003 e poi modificato dall'art. 32, comma 1, della legge regionale n. 1 del 2004), reso applicabile alle gestioni liquidatorie delle sopresse unità sanitarie locali la disciplina della liquidazione coatta amministrativa, e, segnatamente, dell'art. 201 della legge fallimentare, che richiama l'art. 51 della stessa legge — a norma del quale «dal giorno della dichiarazione di fallimento nessuna azione individuale esecutiva può essere iniziata o proseguita sui beni compresi nel fallimento» —, dovrebbe dichiararsi l'improcedibilità del giudizio pendente dinanzi a lui, in conformità all'orientamento giurisprudenziale secondo cui l'azione di accertamento del credito pignorato ai sensi dell'art. 548 cod. proc. civ. non può essere proseguita a seguito del fallimento del debitore.

2.3. — Quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il giudice *a quo*, premessa una ricostruzione del quadro normativo statale, osserva che, sulla base delle norme statali, la consolidata giurisprudenza di legittimità ritiene essersi realizzata una fattispecie di successione *ex lege* delle Regioni nei rapporti obbligatori già facenti capo alle sopresse unità sanitarie locali, sicché spetta alle Regioni provvedere all'estinzione dei relativi debiti.

2.3.1. — Rilevato che dalla legislazione statale si evince il principio fondamentale, per il quale le Regioni debbono farsi carico integralmente delle anzidette obbligazioni, il giudice *a quo* osserva che a tale principio non si adeguano le norme regionali denunciate, dal momento che, in base ad esse, la Regione Puglia, sottoponendo a liquidazione coatta amministrativa le gestioni liquidatorie delle sopresse USL, «limita sotto molteplici profili la sua responsabilità patrimoniale». Tale illegittimo risultato sarebbe conseguito: attraverso l'art. 43, comma 3, lettera *d*), della legge regionale n. 4 del 2003 (come modificato dall'art. 32 della legge regionale n. 1 del 2004), il quale prevede che «a favore delle gestioni liquidatorie delle sopresse USL, poste in liquidazione coatta amministrativa, la Regione garantisce disponibilità di fonti finanziarie fino alla concorrenza massima del saldo fra lo stato passivo e attivo accertato alla data del 1 maggio 2003»; attraverso l'art. 43, comma 3, lettera *c*), della medesima legge regionale (come modificato dall'art. 32 della legge regionale n. 1 del 2004), il quale prevede che «a tutti gli effetti di legge lo stato del passivo va accertato con riferimento alla data del 1° maggio 2003» e che «alla stessa data vanno conteggiati, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 55 del r.d. n. 267/1942, gli interessi maturati sulle posizioni debitorie non ancora estinte»; attraverso, infine, l'art. 6, comma 2-*bis*, della legge regionale 14 gennaio 1998, n. 1

(Esercizio provvisorio del bilancio di previsione per l'anno finanziario 1998) — introdotto dall'art. 31 della legge regionale n. 1 del 2004 —, il quale stabilisce che «è esclusa ogni legittimazione passiva, sostanziale e processuale della Regione per l'eventuale residuo passivo conseguente alla chiusura delle gestioni liquidatorie».

Le disposizioni censurate — conclude il giudice *a quo* — violano l'art. 117, terzo comma, Cost.

2.3.2. — Il giudice rimettente osserva, poi, che, sotto altro profilo, le medesime disposizioni regionali violano, altresì, l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., che riserva allo Stato la potestà legislativa esclusiva in materia di «giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa», atteso che la disciplina della liquidazione coatta amministrativa rientra sia nella materia «ordinamento civile», sia in quella «norme processuali».

In questa prospettiva, la «legge», cui fa rinvio l'art. 2, primo comma, della legge fallimentare, «non può che essere quella statale». E «non sembra potersi individuare alcuna norma statale che legittimi le Regioni a disporre la liquidazione coatta amministrativa delle gestioni liquidatorie delle USL».

2.1.6. — Il giudice rimettente osserva, ancora, che il citato art. 6, comma 2-*bis*, della legge regionale n. 1 del 1998, laddove stabilisce che «è esclusa ogni legittimazione passiva, sostanziale e processuale della Regione per l'eventuale residuo passivo conseguente alla chiusura delle gestioni liquidatorie», non consentendo al creditore di agire in giudizio, «temporaneamente, per le somme inserite nello stato passivo della procedura concorsuale; in via definitiva, per gli eventuali crediti non inseriti nello stato passivo e per tutti gli interessi maturati a partire dal 1° maggio 2003», viola gli artt. 24 e 113 Cost., che riconoscono a chiunque il diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti, anche nei confronti della pubblica amministrazione.

2.3.3. — Infine, ad avviso del giudice *a quo*, le norme regionali denunciate violano il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., per la disparità di trattamento che determinano fra i creditori delle USL pugliesi e i creditori delle USL di altre Regioni.

2.4. — Si è costituita nel giudizio davanti alla Corte la Regione Puglia, in persona del Presidente della Giunta *pro tempore*, la quale ha chiesto dichiararsi infondata la sollevata questione.

2.4.1. — La deducente osserva che l'art. 117, terzo comma, Cost. stabilisce che sono materie di legislazione concorrente — nelle quali «spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato» — tra le altre, quelle relative a «tutela della salute» e «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario».

Le norme regionali censurate sono state emanate dalla Regione Puglia nell'esercizio della propria potestà legislativa «in materia di organizzazione degli strumenti della salute».

L'art. 2 del r.d. n. 267 del 1942 ben consente che la «legge» ivi richiamata, in una materia come quella sanitaria, nella quale le Regioni hanno potestà legislativa concorrente, sia anche quella regionale.

Non sussiste, perciò, la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost.

2.4.2. — La deducente sostiene, poi, che le norme denunciate non collidono con alcun principio fondamentale posto dalla legislazione statale.

Infatti, le norme stesse, da un lato, non urtano con le disposizioni «che impongono di non far gravare sulle neocostituite ASL i debiti pregressi delle sopresse USL» e, dall'altro, mediante lo strumento della procedura di liquidazione coatta amministrativa, perseguono l'obiettivo di contenere la spesa sanitaria, in conformità con la normativa statale in materia.

In particolare, l'assunzione delle obbligazioni delle sopresse unità sanitarie locali da parte delle Regioni non può comportare che queste ultime «si facciano carico di garantire la totale disponibilità finanziaria, a scapito degli obiettivi di contenimento della spesa e di armonizzazione dei bilanci pubblici, e della effettiva disponibilità finanziaria; per cui, a fronte di una situazione, quale quella accertata, gravemente deficitaria, la Regione legittimamente è ricorsa alla procedura di liquidazione, idonea a consentire sia il soddisfacimento dei creditori secondo i principi della liquidazione concorsuale, sia la limitazione dell'enorme disavanzo al fine di una più intensa protezione dell'interesse pubblico».

Le norme censurate, pertanto, non violano nemmeno l'art. 117, terzo comma, Cost.

2.4.3. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, la Regione Puglia eccepisce altresì l'irrilevanza della questione osservando che il giudizio *a quo*, avente ad oggetto l'accertamento dell'obbligo del terzo ai sensi

dell'art. 548 cod. proc. civ., è un processo di cognizione, che, seppur connesso con il procedimento esecutivo, costituisce un giudizio del tutto autonomo. A questo, perciò, non può applicarsi l'art. 51 della legge fallimentare, che stabilisce il divieto delle azioni esecutive, non anche di quelle di cognizione.

Conclude, pertanto, per l'inammissibilità della questione e, riportandosi integralmente alle argomentazioni svolte nell'atto di costituzione, altresì, per l'infondatezza della medesima.

3. — In alcuni giudizi ai sensi degli artt. 98 e 101 della legge fallimentare, riuniti in un unico procedimento, il giudice istruttore del Tribunale ordinario di Trani, con ordinanza del 29 novembre 2005, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 117 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 3-*bis*, della legge della Regione Puglia n. 20 del 2002, introdotto dall'art. 43 della legge della medesima Regione n. 4 del 2003, come modificato dall'art. 32 della legge della medesima Regione n. 1 del 2004, nella parte in cui, «mediante espresso rinvio alla disciplina stabilita in materia di liquidazione coatta amministrativa, rende applicabili alle gestioni liquidatorie» delle sopresse unità sanitarie locali, «in grave dissesto finanziario o gravemente deficitarie, gli artt. 198, 199, comma primo, 200, 201, 204, 206, comma secondo, 207, 208, 209, 210, 212 e 213 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267».

3.1. — Il giudice rimettente riferisce, in fatto, che, essendo stata disposta la liquidazione coatta amministrativa della gestione liquidatoria della soppressa Unità sanitaria locale Bari 1 ed avendo il commissario liquidatore, in applicazione dell'art. 209 della legge fallimentare, depositato in cancelleria l'elenco dei crediti ammessi o respinti, sono state proposte da taluni creditori opposizioni e dichiarazioni tardive di credito, ai sensi, rispettivamente, degli artt. 98 e 101 della medesima legge fallimentare (richiamati dal citato art. 209), in contraddittorio del commissario liquidatore.

Lo stesso giudice precisa che nei confronti di alcuni creditori è stato richiesto di «provvedere all'ammissione con decreto, stante l'accordo delle parti sull'ammontare del credito preteso».

3.2. — Quanto alla rilevanza della questione, il giudice *a quo* osserva che, in virtù della norma regionale denunciata, il Tribunale è chiamato a pronunciarsi sui crediti, per cui è causa, nelle forme della procedura concorsuale e facendo applicazione delle norme della legge fallimentare da detta norma richiamate.

3.3. — Quanto alla non manifesta infondatezza, il medesimo, premesso che l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., attribuisce alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, tra le altre, le materie relative a «giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa», osserva che la Regione Puglia, con la norma denunciata, «ha introdotto una novella procedura concorsuale di natura amministrativa regolando la stessa attraverso il richiamo ad alcune norme» della legge fallimentare, «in tal modo però violando la riserva esclusiva della potestà legislativa statale», nonché il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., «attraverso l'introduzione, solo per la Regione Puglia, di una regolamentazione dell'esercizio dei diritti di credito da far valere nei confronti delle gestioni liquidatorie delle USL sottoposte a tale procedura».

3.4. — Si sono costituiti nel giudizio davanti alla Corte Antonio Campanella, Giuseppe Scarciello, Ruggiero Piazzola e Michele Cafagna, creditori istanti nel processo *a quo*, i quali hanno chiesto dichiararsi infondata la questione di legittimità costituzionale.

3.4.1. — I deducenti, premesso di aver stipulato un accordo transattivo con il commissario liquidatore, formalizzato nell'udienza dinanzi al giudice istruttore, osservano che «la Regione Puglia non ha proceduto ad emanare norme creatrici di una nuova procedura concorsuale *sui generis*, ma ha solo recepito la disciplina» della legge fallimentare. Né — a loro avviso — risulta violato l'art. 2 del r.d. n. 267 del 1942, dal momento che la legge regionale è intervenuta in materia sanitaria, che è oggetto di legislazione concorrente, sicché non v'è contrasto con l'art. 117 Cost.

3.4.2. — Sostengono, infine, che, avendo la normativa regionale previsto il concorso finanziario della Regione Puglia per assicurare il soddisfacimento dei creditori ammessi al passivo, non sussiste alcun profilo di disparità di trattamento e, dunque, alcuna violazione dell'art. 3 Cost.

*Considerato in diritto*

1. — La Corte d'appello di Torino e i Tribunali ordinari di Lecce e di Trani censurano, in riferimento all'art. 117, comma secondo, lettera *l*), della Costituzione, l'art. 11, comma 3-*bis*, della legge della Regione Puglia 9 dicembre del 2002, n. 20 (Assestamento e variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2002), introdotto dall'art. 43, comma 2, della legge della medesima Regione 7 marzo 2003, n. 4 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2003 e bilancio pluriennale 2003-2005 della Regione Puglia), come modificato dall'art. 32 della legge della medesima Regione 7 gennaio 2004, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2004 e bilancio pluriennale 2004-2006 della Regione Puglia), a norma del quale, «Per il rispetto delle norme in materia di patto di stabilità degli obiettivi di finanza pubblica, al fine dell'effettivo ripiano del disavanzo della spesa sanitaria regionale relativa alle gestioni delle USL soppresse dall'articolo 2 della legge regionale 14 giugno 1994, n. 18, alle gestioni liquidatorie, risultanti dalla soppressione delle predette USL ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 e dell'articolo 2, comma 14, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, che si trovano in condizioni di grave dissesto finanziario ovvero risultano gravemente deficitarie, si applicano gli articoli 198, 199, comma 1, 200, comma 2, 201, 204, 206, comma 2, 207, 208, 209, 210, 212 e 213 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), in quanto compatibili». I Tribunali di Lecce e Trani censurano tale norma anche in riferimento all'art. 3 Cost.

Il Tribunale di Lecce, inoltre, censura, in riferimento all'art. 117, comma terzo, Cost., l'art. 43, comma 3, della legge regionale n. 4 del 2003, come modificato dall'art. 32, comma 2, della legge regionale n. 1 del 2004, il quale prevede che l'apertura della procedura è disposta con decreto del Presidente della Giunta regionale e che «la Regione garantisce disponibilità di fonti finanziarie fino alla concorrenza massima del saldo fra lo stato passivo e attivo accettato alla data del 1° maggio 2003» e che a tale data vanno calcolati gli interessi maturati. Infine, il medesimo Tribunale censura l'art. 6, comma 2-*bis*, della legge regionale 14 gennaio 1998, n. 1 (Esercizio provvisorio del bilancio di previsione per l'anno finanziario 1998), introdotto dall'art. 31 della legge regionale n. 1 del 2004, a tenore del quale «È esclusa ogni legittimazione passiva, sostanziale e processuale della Regione per l'eventuale residuo passivo conseguente alla chiusura delle gestioni liquidatorie», in riferimento, da un lato, all'art. 117, comma terzo, e, dall'altro, agli artt. 24 e 113 Cost.

2. — Preliminarmente, va ribadita — come da ordinanza della quale si è data lettura in udienza — l'inammissibilità, per tardività, dell'intervento spiegato nel giudizio n. 233 del 2005 dalla Associazione Le Patriarche Italia Onlus.

3. — Poiché le ordinanze di rimessione sollevano questioni sostanzialmente analoghe relativamente alla norma della legge regionale che dispone la sottoposizione delle gestioni liquidatorie delle USL pugliesi alla procedura di liquidazione coatta amministrativa, deve essere disposta la riunione dei relativi giudizi.

4. — La questione sollevata dalla Corte d'appello di Torino è inammissibile.

Adita a seguito di appello proposto da un preteso creditore — la cui domanda, avanzata (per quel che qui interessa) nei confronti della gestione liquidatoria di una USL, non era stata accolta in primo grado — la Corte afferma che «la questione sollevata appare rilevante, quanto meno, ai fini della decisione dell'istanza di interruzione del presente procedimento».

In realtà, dovendo nel caso di specie trovare applicazione — in virtù del rinvio operato dall'art. 201 della legge fallimentare — l'art. 52, comma secondo, della medesima legge (in base al quale «Ogni credito [...] deve essere accertato secondo le norme stabilite dal capo V, salvo diverse disposizioni della legge»), la Corte era chiamata preliminarmente a porsi e risolvere il problema — derivante dalla salvezza delle «diverse disposizioni della legge» — della possibilità per il giudizio di proseguire in sede contenziosa ordinaria; possibilità legata all'interpretazione del disposto (previgente) dell'art. 95, comma terzo, della legge fallimentare, a norma del quale «Se il credito risulta da sentenza non passata in giudicato, è necessaria l'impugnazione se non si vuole ammettere il credito».

L'assenza, nell'ordinanza di rimessione, di ogni cenno a tale preliminare questione, e alla soluzione che la Corte rimettente intende darle, rende carente la motivazione in ordine alla rilevanza e, quindi, inammissibile la questione di legittimità costituzionale da essa proposta.

5. — Le questioni sollevate dal Tribunale di Lecce, relativamente alle norme che dispongono in ordine all'apertura della procedura di liquidazione coatta amministrativa con decreto del Presidente della Giunta regionale e alla «disponibilità di fonti finanziarie» da parte della Regione (art. 43, comma 2, della legge regionale n. 4 del 2003, come modificato dall'art. 32, comma 2, della legge regionale n. 1 del 2004), nonché relativamente alla norma che esclude «ogni legittimazione passiva, sostanziale e processuale della Regione per l'eventuale residuo passivo conseguente alla chiusura delle gestioni liquidatorie» (art. 6, comma 2-*bis*, della legge regionale n. 1 del 1998 introdotto dall'art. 31 legge regionale n. 1 del 2004), sono inammissibili per irrilevanza.

Il giudizio *a quo*, previsto dall'art. 548 del codice di procedura civile, aveva ed ha quale suo unico possibile oggetto l'accertamento dell'esistenza di un credito della USL — soggetto passivo dell'espropriazione — nei confronti di un terzo (*debitor debitoris*), e pertanto è evidente che il giudice investito di tale giudizio — come anche il giudice dell'esecuzione — mai avrebbe potuto, né potrebbe fare applicazione delle norme censurate, ed in particolare di quelle che delimitano o escludono la responsabilità patrimoniale della Regione per i debiti delle USL. Né l'oggetto del giudizio *a quo* — per sua natura intimamente collegato alla procedura esecutiva dalla quale scaturisce — avrebbe potuto essere ampliato dall'ordine di chiamata in causa della Regione emesso ai sensi dell'art. 107 cod. proc. civ., ove con tale ordine il giudice, in modo manifestamente abnorme, avesse inteso porre le premesse per accertare, per giunta d'ufficio, l'esistenza di un ulteriore debitore (la Regione) rispetto a quello (la USL) assoggettato dal creditore procedente alla procedura esecutiva in questione.

6. — La questione di legittimità costituzionale, sollevata dai Tribunali di Lecce e Trani nei confronti dell'art. 11, comma 3-*bis*, della legge regionale n. 20 del 2002 — introdotto dall'art. 43, comma 2, legge regionale n. 4 del 2003, come modificato dall'art. 32, comma 1, legge regionale n. 1 del 2004 —, è, viceversa, rilevante in entrambi i giudizi.

6.1. — Il Tribunale di Lecce, infatti, non potrebbe procedere, in virtù dell'art. 51 della legge fallimentare (richiamato dall'art. 201 della stessa legge), in quella fase del processo d'espropriazione che è costituita dal giudizio di accertamento dell'obbligo del terzo; fase che, pur avendo natura e forma di giudizio di cognizione ordinaria, è funzionale al processo esecutivo (tanto che questo, ove quel giudizio non venisse promosso a seguito di dichiarazione negativa del terzo, si estinguerebbe) e trae da esso il proprio oggetto.

6.2. — Il giudice istruttore del Tribunale di Trani, a sua volta, in forza della norma censurata è investito sia del potere (*ex art. 101, comma terzo, della legge fallimentare, nel testo previgente*) di disporre con suo decreto l'ammissione al passivo del credito tardivamente fatto valere, sia della qualità di giudice istruttore di un organo giudicante collegiale (*ex art. 50-bis, comma primo, n. 2, cod. proc. civ.*): sicché sotto entrambi tali profili la questione sollevata è rilevante nel giudizio *a quo*.

7. — La questione è fondata in riferimento all'art. 117, comma secondo, lettera *l*), Cost.

7.1. — La tesi della Regione Puglia e della *ex USL FG/2* di San Severo — secondo la quale la norma in questione costituirebbe espressione della potestà legislativa regionale in materia di «tutela della salute», in quanto atterrebbe alla «organizzazione del servizio sanitario» e si collegherebbe, altresì, all'esigenza di «coordinamento della finanza pubblica» — non merita adesione.

Ai fini della soluzione della questione di competenza disciplinata dall'art. 117, commi secondo e terzo, Cost., come sollevata dalle ordinanze di rimessione, non è rilevante la circostanza che la norma censurata riguardi enti (già) operanti nel settore sanitario, ma la concreta disciplina — in sé considerata — posta in essere dalla norma; ed in base al medesimo criterio deve escludersi che l'obbiettivo («controllo della spesa sanitaria»), in vista del quale la norma è stata emanata, sia idoneo a ricondurla alla materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica».

7.2. — Disponendo che certi enti sono sottoposti alla procedura di liquidazione coatta amministrativa, la legge regionale assegna (tra l'altro) alle situazioni soggettive di coloro che hanno avuto rapporti con quegli enti un regime, sostanziale e processuale, peculiare rispetto a quello (ordinario, previsto dal codice civile e da quello di procedura civile) altrimenti applicabile: sicché, quando l'art. 2 della legge fallimentare prevede che a determi-

nare le imprese assoggettabili a tale procedura concorsuale sia «la «legge»», tale espressione non può che essere intesa nel senso di legge idonea ad incidere — perché emanata da chi ha la relativa potestà — sul regime, sostanziale e processuale, delle situazioni soggettive coinvolte nella procedura.

La circostanza che la liquidazione coatta amministrativa abbia natura amministrativa non rileva sotto alcun profilo, dal momento che fin dalla sua apertura tale procedura amministrativa comporta rilevanti effetti sulla tutela giurisdizionale dei crediti ed effetti, altresì, di diritto sostanziale (artt. 55 e seguenti della legge fallimentare): sicché è in relazione all'idoneità a produrre tali effetti — di natura sostanziale e processuale — che va determinata la spettanza della potestà legislativa ai sensi dell'art. 117 Cost. e va, conseguentemente, negata — con assorbimento di ogni altro profilo — quella della Regione Puglia.

8. — La dichiarazione di illegittimità costituzionale del citato art. 11, comma 3-bis — per violazione dell'art. 117, comma secondo, lettera l), Cost., laddove riserva allo Stato la potestà legislativa in materia di «giurisdizione e norme processuali» e di «ordinamento civile» — comporta, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale di tutte le norme regionali che presuppongono l'assoggettamento alla procedura di liquidazione coatta amministrativa delle USL in gestione liquidatoria e, pertanto, dei commi 3-ter, 3-ter 1, 3-ter 2 e 3-quater dell'art. 11 della legge regionale n. 20 del 2002, nonché del comma 3, lettere a), b), c), d), e-bis) dell'art. 43 della legge regionale n. 4 del 2003.

8.1. — La dichiarazione di illegittimità costituzionale deve, infine, essere estesa, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, all'art. 6, comma 2-bis, della legge regionale n. 1 del 1998, in quanto — disponendo che «È esclusa ogni legittimazione passiva, sostanziale e processuale della Regione per l'eventuale residuo passivo conseguente alla chiusura delle gestioni liquidatorie» — esso costituisce svolgimento e completamento sia della norma generale (art. 11, comma 3-bis, della legge regionale n. 20 del 2002) che, prevedendo la procedura di liquidazione coatta amministrativa, le attribuisce la funzione di consentire «l'effettivo ripiano del disavanzo della spesa sanitaria regionale relativa alla gestione delle USL sopresse», sia, in particolare, della norma (art. 43, comma 3, lettera d), della legge regionale n. 4 del 2003), di cui sub 8, per la quale «a favore delle gestioni liquidatorie delle sopresse USL poste in liquidazione coatta amministrativa, la Regione garantisce disponibilità di fonti finanziarie fino alla concorrenza massima del saldo fra lo stato passivo e attivo accertato alla data del 1° maggio 2003. Con provvedimento di Giunta regionale si provvederà alla specificazione delle somme relative a ciascuna delle dodici gestioni liquidatorie entro il limite complessivo di cui sopra».

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

1) *Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 3-bis, della legge della Regione Puglia 9 dicembre 2002, n. 20 (Assestamento e variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2002), introdotto dall'art. 43, comma 2, della legge della medesima Regione 7 marzo 2003, n. 4 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2003 e bilancio pluriennale 2003-2005 della Regione Puglia), come modificato dall'art. 32, comma 1, della legge della medesima Regione 7 gennaio 2004, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2004 e bilancio pluriennale 2004-2006 della Regione Puglia);*

2) *Dichiara, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità, costituzionale dell'art. 11 della legge regionale n. 20 del 2002, commi 3-ter e 3-quater, introdotti dall'art. 43, comma 2, della legge regionale n. 4 del 2003, come modificato dall'art. 32, comma 1, della legge regionale n. 1 del 2004; dell'art. 11 della legge regionale n. 20 del 2002, commi 3-ter 1 e 3-ter 2, introdotti dall'art. 20, comma 1, della legge regionale 4 agosto 2004, n. 14 (Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2004); dell'art. 43 della legge regionale n. 4 del 2003, comma 3, lettere a) e b), nonché lettere c), d) (come modificate dall'art. 32, comma 2, della legge regionale n. 1 del*

2004) ed e-bis) (introdotta — quest'ultima — dall'art. 32, comma 2, della legge regionale n. 1 del 2004); dell'art. 6, comma 2-bis, della legge della Regione Puglia 14 gennaio 1998, n. 1 (Esercizio provvisorio del bilancio di previsione per l'anno finanziario 1998), introdotto dall'art. 31 della legge regionale n. 1 del 2004;

3) *Dichiara inammissibile l'intervento spiegato dalla Associazione Le Patriarche Italia Onlus nel giudizio n. 233 r.o. del 2005;*

4) *Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 3-bis, della legge regionale n. 20 del 2002, introdotto dall'art. 43, comma 2, della legge regionale n. 4 del 2003, come modificato dall'art. 32, comma 1, della legge regionale n. 1 del 2004, sollevata, in riferimento all'art. 117, comma secondo, lettera l), della Costituzione, dalla Corte d'appello di Torino con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 2007.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* VACCARELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 febbraio 2007.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

ALLEGATO

ORDINANZA LETTA ALL'UDIENZA DEL 9 GENNAIO 2007

ORDINANZA

Rilevato che l'intervento dell'Associazione Le Patriarche Italia, Onlus, è avvenuto oltre il termine di giorni venti dalla pubblicazione dell'ordinanza di rimessione nella *Gazzetta Ufficiale*, laddove tale intervento sarebbe tempestivo ove il *dies a quo* fosse individuato nella pubblicazione dell'ordinanza sul Bollettino Ufficiale della Regione;

ritenuto che, ai fini della decorrenza del termine di decadenza per la costituzione delle parti nel giudizio di legittimità costituzionale, è decisiva esclusivamente la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, come rende chiaro il riferimento soltanto a tale pubblicazione operato dall'art. 3, comma 2°, delle Norme integrative, in ossequio al principio per cui un termine perentorio non può avere che un'unica data di sua decorrenza;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile l'intervento dell'Associazione Le Patriarche Italia, Onlus.*

*Il Presidente:* Franco BILE

N. 26

*Sentenza 24 gennaio - 6 febbraio 2007*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Principio di parità tra accusa e difesa - Identità tra poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato - Esclusione, nei limiti della ragionevolezza.**

**Processo penale - Disciplina delle impugnazioni - Necessaria omologazione di poteri e facoltà delle parti - Esclusione, nei limiti della ragionevolezza.**

**Processo penale - Sentenza di proscioglimento - Appello del pubblico ministero - Preclusione (salvo nelle ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva) - Irragionevole alterazione del principio di parità tra le parti - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.**

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 1, sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale.
- Costituzione, art. 111, comma secondo (artt. 3, 24, 112).

**Processo penale - Sentenza di proscioglimento - Appello del pubblico ministero - Modifiche normative - Applicazione delle nuove norme anche ai procedimenti in corso all'entrata in vigore della novella - Irragionevole alterazione del principio di parità tra le parti - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.**

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, comma 2.
- Costituzione, art. 111, comma secondo (artt. 3, 24, 112).

## 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 artt. 1 e 10 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), promossi con ordinanze del 16 marzo 2006 dalla Corte d'appello di Roma nel procedimento penale a carico di E. F. ed altri e del 16 marzo 2006 dalla Corte d'appello di Milano nel procedimento penale a carico di A. M. ed altri, iscritte ai nn. 130 e 155 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 19 e 22 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2006;

Udito nella Camera di consiglio del 24 gennaio 2007 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con l'ordinanza indicata in epigrafe, la Corte d'appello di Roma ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 111 e 112 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), nella parte in cui non consente al pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento, se non nel caso previsto dall'art. 603, comma 2, del codice di procedura penale — ossia quando sopravvengano o si scoprono nuove prove dopo il giudizio di primo grado — e sempre che tali prove risultino decisive.

La Corte rimettente — investita dell'appello proposto dal Procuratore della Repubblica avverso la sentenza del Tribunale di Roma, che aveva assolto tre persone imputate del reato di ricettazione — rileva come, nelle more del gravame, sia entrata in vigore la legge n. 46 del 2006, il cui art. 1, sostituendo l'art. 593 cod. proc. pen., ha sottratto al pubblico ministero il potere di appellare contro le sentenze di proscioglimento, fatta eccezione per l'ipotesi delineata dall'art. 603, comma 2, del codice di rito.

Ad avviso del giudice *a quo*, la disposizione censurata violerebbe diversi precetti costituzionali.

Essa risulterebbe lesiva, anzitutto, del principio di eguaglianza, sancito dall'art. 3 Cost.: consentire, infatti, all'imputato di proporre appello nei confronti delle sentenze di condanna senza concedere al pubblico ministero lo speculare potere di appellare contro «le sentenze di assoluzione», se non in un caso estremamente circoscritto, significherebbe porre l'imputato in «una posizione di evidente favore nei confronti degli altri componenti la collettività»; questi ultimi vedrebbero fortemente limitato, in tal modo, il diritto-dovere del pubblico ministero di esercitare l'azione penale, che tutela i loro interessi. La possibilità, per l'organo dell'accusa, di proporre appello nei casi previsti dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen. risulterebbe, in effetti, «poco più che teorica», perché legata alla sopravvenienza di prove decisive nel ristretto lasso temporale tra la pronuncia della sentenza di primo grado e la scadenza del termine per appellare.

La norma censurata si porrebbe, altresì, in contrasto con l'art. 24 Cost., non consentendo alla «collettività», i cui interessi sono rappresentati e difesi dal pubblico ministero, «di tutelare adeguatamente i suoi diritti»: e ciò anche quando l'assoluzione risulti determinata da un errore nella ricostruzione del fatto o nell'interpretazione di norme giuridiche.

Risulterebbe violato, ancora, l'art. 111 Cost., nella parte in cui impone che ogni processo si svolga «nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità davanti ad un giudice terzo e imparziale», posto che la disposizione denunciata non permetterebbe all'accusa di far valere le sue ragioni con modalità e poteri simmetrici a quelli di cui dispone la difesa.

Da ultimo, detta disposizione lederebbe l'art. 112 Cost. Ad avviso del rimettente, infatti, la previsione di un secondo grado di giudizio di merito — fruibile tanto dal pubblico ministero che dall'imputato (così come dall'attore e dal convenuto nel giudizio civile) — sarebbe «consustanziale» al sistema processuale vigente: con la conseguenza che la sottrazione all'organo dell'accusa del potere di proporre appello avverso le sentenze assolutorie eluderebbe i vincoli posti dal principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, «considerata nella sua interezza».

2. — Con l'ordinanza indicata in epigrafe, la Corte d'appello di Milano ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 111, secondo comma, Cost., questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 10 della legge n. 46 del 2006, nella parte in cui, rispettivamente, escludono che il pubblico ministero possa appellare contro le sentenze di proscioglimento (art. 1); e prevedono che l'appello proposto dal pubblico ministero, avverso una di dette sentenze, anteriormente all'entrata in vigore della medesima legge, venga dichiarato inammissibile, con facoltà per l'appellante di proporre, in sua vece, ricorso per cassazione (art. 10).

Il giudice *a quo* premette di essere chiamato a celebrare, a seguito di impugnazione del pubblico ministero, il giudizio di appello nei confronti di numerosi imputati, assolti in primo grado dal delitto di truffa aggravata perché il fatto non sussiste. *Medio tempore*, era tuttavia sopravvenuta la legge n. 46 del 2006, la quale, all'art. 1, sostituendo l'art. 593 cod. proc. pen., aveva precluso l'appello avverso le sentenze di proscioglimento, fuori del caso previsto dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen.; e, all'art. 10, aveva stabilito, con riguardo ai giudizi in corso, che l'appello anteriormente proposto dal pubblico ministero vada dichiarato inammissibile, salva la facoltà dell'organo dell'accusa di proporre ricorso per cassazione contro la sentenza appellata.

Recependo, *in parte qua*, l'eccezione formulata dal Procuratore generale, la Corte rimettente dubita, tuttavia, della compatibilità di tali previsioni normative con gli artt. 3 e 111, secondo comma, Cost.

La questione sarebbe rilevante nel giudizio *a quo*, in quanto il suo accoglimento consentirebbe l'esame nel merito del gravame, altrimenti destinato alla declaratoria di inammissibilità, non avendo il pubblico ministero proposto nuove prove ai sensi dell'art. 603, comma 2, cod. proc. pen.

Quanto, poi, alla non manifesta infondatezza, il giudice rimettente ritiene che le disposizioni censurate violino, anzitutto, il principio di parità delle parti nel processo, sancito dall'art. 111, secondo comma, Cost. Inibendo tanto al pubblico ministero che all'imputato l'appello avverso le sentenze di proscioglimento, tali disposizioni attuerebbero, infatti, una parificazione «solo formale»: giacché, nella sostanza, esse verrebbero a limitare il potere di impugnazione di quella sola, fra le due parti, che ha interesse a dolersi delle suddette sentenze, ossia il pubblico ministero.

D'altro canto, alla luce dell'«unica interpretazione possibile» dell'art. 576 cod. proc. pen., come modificato dalla stessa legge n. 46 del 2006, le sentenze di proscioglimento potrebbero formare invece oggetto di appello ad opera della parte civile: donde un ulteriore profilo di disuguaglianza, venendo il pubblico ministero a trovarsi in posizione deteriore anche rispetto a tale parte privata.

Né l'evidenziata situazione di «assoluta disparità di trattamento» fra le parti processuali risulterebbe elisa dalla facoltà di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento nell'ipotesi prevista dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., la quale si connoterebbe come «del tutto residuale».

Le norme censurate si porrebbero, per altro verso, in contrasto con l'art. 3 Cost., sotto il profilo del difetto di ragionevolezza.

Alla luce delle indicazioni ricavabili dalla giurisprudenza di questa Corte, infatti — se pure il potere impugnazione del pubblico ministero non costituisce estrinsecazione necessaria dei poteri inerenti all'esercizio dell'azione penale — una asimmetria tra accusa e difesa, su tale versante, sarebbe compatibile con il principio di parità delle parti solo ove contenuta nei limiti della ragionevolezza, in rapporto ad esigenze di tutela di interessi di rilievo costituzionale. Al riguardo, il giudice *a quo* ricorda come — alla stregua di detta premessa — questa Corte abbia ritenuto costituzionalmente legittime le disposizioni che non consentono al pubblico ministero di proporre appello, sia in via principale che in via incidentale, avverso le sentenze di condanna pronunciate a seguito di giudizio abbreviato (artt. 443, comma 3, e 595 cod. proc. pen.): valorizzando, a tal fine, le peculiari caratteristiche di detto rito alternativo. La medesima giustificazione non potrebbe tuttavia valere in rapporto alle norme oggi censurate, le quali precludono l'appello del pubblico ministero contro tutte le sentenze di proscioglimento, senza operare alcuna distinzione tra giudizio abbreviato e giudizio ordinario.

A sostegno della soluzione normativa censurata, non varrebbe neppure invocare — ad avviso del rimettente — il diritto della persona accusata alla rapida definizione del processo a suo carico, in forza del principio di ragionevole durata del medesimo (art. 111, secondo comma, Cost.): diritto che non potrebbe essere realizzato tramite l'esclusivo sacrificio del potere d'appello della parte pubblica, senza con ciò infrangere l'altro principio costituzionale — di non minore rilievo — della parità delle parti nel processo. Sintomatico della mancanza di ogni ragionevole contemperamento tra i due valori sarebbe, del resto, il perdurante potere del pubblico ministero di impugnare le sentenze di condanna, a differenza che nel giudizio abbreviato.

Parimenti, non potrebbe rinvenirsi una ragionevole giustificazione delle norme censurate nel preteso diritto dell'imputato a fruire, sempre e comunque, di un doppio grado di giudizio di merito, nel caso di condanna. Un simile diritto non sarebbe riconosciuto né dalla Costituzione, né dalle convenzioni internazionali; infatti, il paragrafo 2 dell'art. 2 del Protocollo addizionale n. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali — adottato a Strasburgo il 22 novembre 1984, ratificato e reso esecutivo con legge 9 aprile 1990, n. 98 — prevede espressamente che il diritto dell'imputato a far riesaminare l'affermazione della propria colpevolezza possa essere escluso, quando tale affermazione promani da una giurisdizione superiore, o abbia luogo a seguito di un ricorso avverso l'originario proscioglimento dell'imputato medesimo.

Ancora, non si potrebbe sostenere che, riconoscendo al pubblico ministero il potere di provare, davanti ad un giudice diverso, l'erroneità del primo giudizio assolutorio, si incrementerebbe il rischio che venga condannato un innocente, stante la «disparità di forze in gioco». L'assunto risulterebbe infatti valido solo in rapporto agli ordinamenti processuali di tipo integralmente accusatorio, nei quali l'assoluzione o la condanna conseguono ad un verdetto non motivato; inoltre, dopo la sentenza di primo grado, la ventilata «disparità delle forze» non sussisterebbe più, dato che «l'accusa non può più perquisire, intercettare, sequestrare», ma «soltanto argomentare».

Onde legittimare, sul piano della ragionevolezza, i neointrodotti limiti al potere di impugnazione del pubblico ministero, non gioverebbe nemmeno invocare i principi del contraddittorio, dell'oralità e dell'immediatezza, avuto riguardo al fatto che il giudice di appello — diversamente da quello di primo grado — procederebbe ad una valutazione delle prove di tipo meramente «cartolare». Tale asserzione non corrisponderebbe a verità in rapporto ad un buon numero di processi a base «cartolare» (quali, ad esempio, quelli celebrati con il rito abbreviato). Soprattutto, essa si tradurrebbe in un argomento che «prova troppo»: rimarrebbe da spiegare, infatti, perché un «giudizio sulle carte» di proscioglimento abbia maggiore dignità di un analogo giudizio di condanna; sicché, a seguirlo fino in fondo, l'argomento dovrebbe comportare l'inappellabilità di tutte le sentenze.

Costituirebbe, infine, «pura petizione di principio» l'affermazione secondo cui il proscioglimento a seguito del giudizio di primo grado farebbe sorgere, in ogni caso, un «ragionevole dubbio» circa la colpevolezza dell'imputato, impedendo quindi che si concretizzi il presupposto per la pronuncia di una sentenza di condanna ai sensi del novellato art. 533, comma 1, cod. proc. pen. Il dubbio derivante dalla difformità degli esiti dei due gradi di giudizio sarebbe, difatti, necessariamente insito in un ordinamento che preveda più gradi di giurisdizione di merito; d'altro canto, se l'appellabilità della sentenza di condanna da parte dell'imputato si giustifica a fronte della possibilità che la decisione di primo grado sia errata, non si comprenderebbe perché una analoga eventualità non debba imporre, per il principio di parità, l'appellabilità delle sentenze di assoluzione.

Nessuna ragionevole giustificazione potrebbe scorgersi, poi, alla base dell'evidenziata disparità di trattamento del pubblico ministero rispetto alla parte civile, posto che quest'ultima persegue, nel processo penale, un interesse meramente risarcitorio, che potrebbe essere bene azionato davanti al giudice civile: quando, invece, il pubblico ministero è la parte pubblica che «fa valere, anche in sede di impugnazione, la pretesa punitiva dello Stato e l'interesse pubblico al ripristino dell'ordine violato dal reato».

### *Considerato in diritto*

1. — La Corte d'appello di Roma dubita della legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), nella parte in cui, sostituendo l'art. 593 del codice di procedura penale, esclude che il pubblico ministero possa proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento, salvo che ricorrano le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen. — ossia quando sopravvengano o si scoprono nuove prove dopo il giudizio di primo grado — e sempre che tali prove siano decisive.

Ad avviso del giudice rimettente, la norma censurata risulterebbe incompatibile con gli artt. 3 e 24 Cost., giacché — consentendo all'imputato di appellare contro le sentenze di condanna, senza accordare al pubblico ministero lo speculare potere di proporre appello contro le sentenze assolutorie, se non in una ipotesi talmente circoscritta da apparire «poco più che teorica» — porrebbe l'imputato in «una posizione di evidente favore nei confronti degli altri componenti la collettività», i cui interessi vengono tutelati dal diritto-dovere del pubblico ministero di esercitare l'azione penale, impedendo, al tempo stesso, una esplicazione adeguata di tale tutela.

Verrebbe violato, inoltre, il precetto dell'art. 111 Cost., in forza del quale ogni processo deve svolgersi «nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità davanti ad un giudice terzo e imparziale», in quanto la norma denunciata non consentirebbe all'accusa di far valere le sue ragioni con strumenti simmetrici a quelli di cui dispone la difesa.

La medesima norma eluderebbe, da ultimo, il vincolo posto dal principio di obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 Cost.), cui dovrebbe ritenersi connaturata la previsione di un secondo grado di giudizio di merito anche a favore del pubblico ministero.

2. — La Corte d'appello di Milano dubita anch'essa della legittimità costituzionale, *in parte qua*, dell'art. 1 della legge n. 46 del 2006, coinvolgendo peraltro nello scrutinio di costituzionalità anche la norma transitoria di cui all'art. 10 della medesima legge. Quest'ultima norma viene censurata nella parte in cui rende applicabile la nuova disciplina nei procedimenti in corso alla data della sua entrata in vigore, stabilendo, in particolare — ai commi 2 e 3 — che l'appello già proposto dal pubblico ministero contro una sentenza di proscioglimento debba essere dichiarato inammissibile, salva la facoltà dell'appellante di proporre, in sua vece, ricorso per cassazione entro quarantacinque giorni dalla notifica del provvedimento di inammissibilità.

Dette disposizioni — a giudizio della Corte rimettente — violerebbero gli artt. 3 e 111, secondo comma, Cost., in quanto accorderebbero al pubblico ministero un trattamento palesemente peggiore sia rispetto all'imputato, che è ammesso a proporre appello avverso le sentenze di condanna; sia rispetto alla parte civile, la quale, in base all'art. 576 cod. proc. pen., come modificato dall'art. 6 della stessa legge n. 46 del 2006, conserverebbe invece — secondo il giudice *a quo* — il potere di appellare contro le sentenze di proscioglimento.

Tale asimmetria non risulterebbe assistita da alcuna ragionevole giustificazione, che valga a renderla compatibile con il principio di parità delle parti nel processo, in rapporto ad esigenze di tutela di altri valori di rango costituzionale.

Quanto, infatti, alla disparità di trattamento tra accusa e difesa, la scelta legislativa non potrebbe trovare un fondamento razionale nell'interesse dell'imputato ad una rapida definizione del processo a suo carico: interesse che non potrebbe essere realizzato a mezzo di una mera menomazione dei poteri della controparte processuale.

Né tale scelta potrebbe fondarsi su di un preteso diritto dell'imputato medesimo ad un doppio grado di giurisdizione di merito in caso di condanna: diritto in realtà privo di riconoscimento tanto nella Costituzione, che nelle convenzioni internazionali in tema di diritti dell'uomo cui l'Italia ha aderito. Né, ancora, essa potrebbe fondarsi sull'ipotetico incremento del rischio della condanna di un innocente, indotto dall'appello del pubblico ministero contro la sentenza di proscioglimento a fronte della «disparità di forze in gioco», posto che la ventilata «disparità di forze» verrebbe comunque meno dopo la sentenza di primo grado.

Del pari, non varrebbe evocare i principi del contraddittorio, dell'oralità e dell'immediatezza, in rapporto alla valutazione puramente «cartolare» del materiale probatorio operata dal giudice di appello: giacché — al di là del rilievo che numerosi processi (ad esempio, quelli celebrati con il rito abbreviato) sono a base «cartolare» in entrambi i gradi di giudizio — non si comprenderebbe perché un «giudizio sulle carte» di proscioglimento abbia maggiore dignità di un analogo giudizio di condanna; sicché, ove portato alle sue logiche conseguenze, l'argomento dovrebbe determinare l'inappellabilità di tutte le sentenze.

Né avrebbe pregio l'assunto per cui il proscioglimento in primo grado non consentirebbe comunque di ritenere l'imputato colpevole «al di là di ogni ragionevole dubbio» — come attualmente richiesto dall'art. 533, comma 1, cod. proc. pen. ai fini della condanna — posto che la possibile difformità degli esiti del giudizio sarebbe necessariamente insita nella previsione di più gradi di giurisdizione di merito. D'altra parte, se l'appellabilità della sentenza di condanna da parte dell'imputato trova fondamento nell'eventualità che la decisione di primo grado sia errata, una analoga eventualità non potrebbe non giustificare, per il principio di parità, l'appellabilità anche delle sentenze di assoluzione.

Manifestamente illogica risulterebbe, infine, l'evidenziata disparità di trattamento rispetto alla parte civile, la quale è portatrice, nel processo penale, di un interesse meramente risarcitorio, utilmente azionabile davanti al giudice civile: mentre il pubblico ministero è la parte pubblica che fa valere, anche in sede di impugnazione, la pretesa punitiva dello Stato e l'interesse pubblico al ripristino dell'ordine violato dal reato.

3. — Le ordinanze di remissione sollevano analoghe questioni, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione.

4. — In riferimento all'art. 111, secondo comma, Cost., la questione è fondata.

Giova premettere come, secondo quanto reiteratamente rilevato da questa Corte, il secondo comma dell'art. 111 Cost., inserito dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2 (Inserimento dei principi del giusto processo nell'articolo 111 della Costituzione) — nello stabilire che «ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità» — abbia conferito veste autonoma ad un principio, quello di parità delle parti, «pacificamente già insito nel pregresso sistema dei valori costituzionali» (ordinanze n. 110 del 2003, n. 347 del 2002 e n. 421 del 2001).

Anche dopo la novella costituzionale, resta pertanto pienamente valida l'affermazione — costante nella giurisprudenza anteriore della Corte (*ex plurimis*, sentenze n. 98 del 1994, n. 432 del 1992 e n. 363 del 1991; ordinanze n. 426 del 1998, n. 324 del 1994 e n. 305 del 1992) — secondo la quale, nel processo penale, il principio di parità tra accusa e difesa non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato: potendo una disparità di trattamento «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» (ordinanze n. 46 del 2004, n. 165 del 2003, n. 347 del 2002 e n. 421 del 2001).

Alla luce di tale consolidato indirizzo, le fisiologiche differenze che connotano le posizioni delle due parti necessarie del processo penale, correlate alle diverse condizioni di operatività e ai differenti interessi dei quali, anche alla luce dei precetti costituzionali, le parti stesse sono portatrici — essendo l'una un organo pubblico che agisce nell'esercizio di un potere e a tutela di interessi collettivi; l'altra un soggetto privato che difende i propri diritti fondamentali (*in primis*, quello di libertà personale), sui quali inciderebbe una eventuale sentenza di condanna — impediscono di ritenere che il principio di parità debba (e possa) indefettibilmente tradursi, nella cornice di ogni singolo segmento dell'*iter* processuale, in un'assoluta simmetria di poteri e facoltà. Alterazioni di tale simmetria — tanto nell'una che nell'altra direzione (ossia tanto a vantaggio della parte pubblica che di quella privata) — sono invece compatibili con il principio di parità, ad una duplice condizione: e, cioè, che esse, per un verso, trovino un'adeguata *ratio* giustificatrice nel ruolo istituzionale del pubblico ministero, ovvero in esigenze di funzionale e corretta esplicazione della giustizia penale, anche in vista del completo sviluppo di finalità esse pure costituzionalmente rilevanti; e, per un altro verso, risultino comunque contenute — anche in un'ottica di complessivo riequilibrio dei poteri, avuto riguardo alle disparità di segno opposto riscontrabili in fasi del procedimento distinte da quelle in cui s'innesta la singola norma discriminatrice avuta di mira (si vedano le sentenze n. 115 del 2001 e n. 98 del 1994) — entro i limiti della ragionevolezza.

Tale vaglio di ragionevolezza va evidentemente condotto sulla base del rapporto comparativo tra la *ratio* che ispira, nel singolo caso, la norma generatrice della disparità e l'ampiezza dello «scalino» da essa creato tra le posizioni delle parti: mirando segnatamente ad acclarare l'adeguatezza della *ratio* e la proporzionalità dell'ampiezza di tale «scalino» rispetto a quest'ultima. Siffatta verifica non può essere pretermessa, se non a prezzo di un sostanziale svuotamento, *in parte qua*, della clausola della parità delle parti: non potendosi ipotizzare, ad esempio, che la posizione di vantaggio di cui fisiologicamente fruisce l'organo dell'accusa nella fase delle indagini preliminari, sul piano della ricchezza degli strumenti investigativi — posizione di vantaggio che riflette il ruolo istituzionale di detto organo, avuto riguardo anche al carattere «invasivo» e «coercitivo» di determinati mezzi d'indagine — abiliti di per sé sola il legislatore, in nome di un'esigenza di «riequilibrio», a qualsiasi *deminutio*, anche la più radicale, dei poteri del pubblico ministero nell'ambito di tutte le successive fasi. Una simile impostazione — negando, di fatto, l'esistenza di limiti di compatibilità costituzionale alla distribuzione asimmetrica delle facoltà processuali tra i contendenti — priverebbe di ogni concreta valenza la clausola di parità: risultato, questo, tanto meno accettabile a fronte della sua attuale assunzione ad espresso ed autonomo precetto costituzionale.

5. — All'indicata chiave di lettura si è, in effetti, costantemente ispirata la giurisprudenza di questa Corte relativa alla tematica — che viene qui specificamente in rilievo — delle possibili dissimmetrie a sfavore del pubblico ministero in punto di poteri di impugnazione.

5.1. — Nello scrutinare le questioni di legittimità costituzionale sollevate a tal proposito, questa Corte ha sempre recepito come corretta la premessa fondante di esse: che, cioè, la disciplina delle impugnazioni, quale capitolo della complessiva regolamentazione del processo, si collochi anch'essa — sia pure con le peculiarità che poco oltre si evidenzieranno — entro l'ambito applicativo del principio di parità delle parti; premessa, questa, la cui validità deve essere confermata.

Il principio in parola non è infatti suscettibile di una interpretazione riduttiva, quale quella che — facendo leva, in particolare, sulla connessione proposta dall'art. 111, secondo comma, Cost. tra parità delle parti, contraddittorio, imparzialità e terzietà del giudice — intendesse negare alla parità delle parti il ruolo di connotato essenziale dell'intero processo, per concepirla invece come garanzia riferita al solo procedimento probatorio: e ciò al fine di desumerne che l'unico mezzo d'impugnazione, del quale le parti dovrebbero indefettibilmente fruire in modo paritario, sia il ricorso per cassazione per violazione di legge, previsto dall'art. 111, settimo comma, Cost.

Una simile ricostruzione finirebbe difatti per attribuire al principio di parità delle parti, in luogo del significato di riaffermazione processuale dei principi di cui all'art. 3 Cost., una antitetica valenza derogatoria di questi ultimi: soluzione tanto meno plausibile a fronte del tenore letterale della norma costituzionale, nella quale la parità delle parti è enunciata come regola generalissima, riferita indistintamente ad «ogni processo» e senza alcuna limitazione a determinati momenti o aspetti dell'*iter* processuale. Né può trarsi argomento, in contrario, dallo specifico risalto che il legislatore costituzionale ha inteso assegnare al valore del contraddittorio nel processo penale, attestato dalle puntuali «direttive» al riguardo impartite nel quarto e nel quinto comma dell'art. 111 Cost.: non potendosi ritenere, anche sul piano logico, che tale distinto valore — anziché affiancarsi, rafforzandolo, al principio di parità — sia destinato ad esplicare un ruolo limitativo del medesimo; così da legittimare l'idea — palesemente inaccettabile rispetto ad altri tipi di processo, quale, ad esempio, il processo civile — per cui, nel processo penale, la clausola di parità opererebbe solo nei confini del procedimento di formazione della prova.

5.2. — Ciò posto, questa Corte ha ribadito che, anche per quanto attiene alla disciplina delle impugnazioni, parità delle parti non significa, nel processo penale, necessaria omologazione di poteri e facoltà.

A tal proposito — sulla premessa che la garanzia del doppio grado di giurisdizione non fruisce, di per sé, di riconoscimento costituzionale (*ex plurimis*, sentenza n. 280 del 1995; ordinanza n. 316 del 2002) — questa Corte ha in particolare rilevato come il potere di impugnazione nel merito della sentenza di primo grado da parte del pubblico ministero presenti margini di «cedevolezza» più ampi, a fronte di esigenze contrapposte, rispetto a quelli che connotano il simmetrico potere dell'imputato. Il potere di impugnazione della parte pubblica trova, infatti, copertura costituzionale unicamente entro i limiti di operatività del principio di parità delle parti — «flessibile» in rapporto alle *rationes* dianzi evidenziate — non potendo essere configurato come proiezione necessaria del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale, di cui all'art. 112 Cost. (sentenza n. 280 del 1995; ordinanze n. 165 del 2003, n. 347 del 2002, n. 421 del 2001 e n. 426 del 1998); mentre il potere di impugnazione dell'imputato viene a correlarsi anche al fondamentale valore espresso dal diritto di difesa (art. 24 Cost.), che ne accresce la forza di resistenza di fronte a sollecitazioni di segno inverso (sentenza n. 98 del 1994).

Ciò non toglie, tuttavia, che le eventuali menomazioni del potere di impugnazione della pubblica accusa, nel confronto con lo speculare potere dell'imputato, debbano comunque rappresentare — ai fini del rispetto del principio di parità — soluzioni normative sorrette da una ragionevole giustificazione, nei termini di adeguatezza e

proporzionalità dianzi lumeggiati: non potendosi ritenere, anche su questo versante — se non a prezzo di svuotare di significato l'enunciazione di detto principio con riferimento al processo penale — che l'evidenziata maggiore «flessibilità» della disciplina del potere di impugnazione del pubblico ministero legittimi qualsiasi squilibrio di posizioni, sottraendo di fatto, in radice, le soluzioni normative *in subiecta materia* allo scrutinio di costituzionalità.

5.3. — In simile ottica, questa Corte si è quindi ripetutamente pronunciata — tanto prima che dopo la modifica dell'art. 111 Cost. — nel senso della compatibilità con il principio di parità delle parti della norma che escludeva l'appello del pubblico ministero avverso le sentenze di condanna emesse a seguito di giudizio abbreviato, anche nella sola forma dell'appello incidentale, salvo si trattasse di sentenza modificativa del titolo del reato (artt. 443, comma 3, e 595 cod. proc. pen.).

Al riguardo, si è infatti osservato come la soppressione del potere della parte pubblica di impugnare nel merito decisioni che segnavano «comunque la realizzazione della pretesa punitiva fatta valere nel processo attraverso l'azione intrapresa» — essendo lo scarto tra la richiesta dell'accusa e la sentenza sottratta all'appello non di ordine «qualitativo», ma meramente «quantitativo» — risultasse razionalmente giustificabile alla luce dell'«obiettivo primario di una rapida e completa definizione dei processi svoltisi in primo grado secondo il rito alternativo di cui si tratta» (sentenza n. 363 del 1991; ordinanze n. 305 del 1992 e n. 373 del 1991): rito che — sia pure per scelta esclusiva dell'imputato, dopo le modifiche attuate dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 — «implica una decisione fondata, *in primis*, sul materiale probatorio raccolto dalla parte che subisce la limitazione censurata, fuori delle garanzie del contraddittorio» (ordinanze n. 46 del 2004, n. 165 del 2003, n. 347 del 2002 e n. 421 del 2001).

Tali caratteristiche del giudizio abbreviato — che conferiscono un particolare risalto alla dissimmetria di segno opposto, riscontrabile a favore del pubblico ministero nella fase delle indagini preliminari, le cui risultanze sono direttamente utilizzabili ai fini della decisione (al riguardo, si veda la sentenza n. 98 del 1994) — valevano, dunque, a rendere la scelta normativa in discorso «incensurabile sul piano della ragionevolezza in quanto proporzionata al fine preminente della speditezza del processo» (sentenza n. 363 del 1991). Fine al quale non avrebbe potuto essere invece sacrificato — per la ragione dianzi indicata — lo speculare potere di impugnazione dell'imputato (sentenza n. 98 del 1994).

6. — Ben diversa è la situazione nel caso oggetto dell'odierno scrutinio di costituzionalità.

6.1. — Al di sotto dell'assimilazione formale delle parti — «il pubblico ministero e l'imputato possono appellare contro le sentenze di condanna» (*ergo*, non contro quelle di proscioglimento) — la norma censurata racchiude una dissimmetria radicale. A differenza dell'imputato, infatti, il pubblico ministero viene privato del potere di proporre doglianze di merito avverso la sentenza che lo veda totalmente soccombente, negando *per integrum* la realizzazione della pretesa punitiva fatta valere con l'azione intrapresa, in rapporto a qualsiasi categoria di reati.

Né varrebbe, al riguardo, opporre che l'inappellabilità — sancita per entrambe le parti — delle sentenze di proscioglimento si presta a sacrificare anche l'interesse dell'imputato, segnatamente allorché il proscioglimento presupponga un accertamento di responsabilità o implichi effetti sfavorevoli. Tale conseguenza della riforma — in ordine alla quale sono stati prospettati ulteriori e diversi problemi di costituzionalità, di cui la Corte non è chiamata ad occuparsi in questa sede — non incide comunque sulla configurabilità della rilevata sperequazione, per cui una sola delle parti, e non l'altra, è ammessa a chiedere la revisione nel merito della pronuncia a sé completamente sfavorevole.

È evidente, poi, come tale sperequazione non venga attenuata, se non in modo del tutto marginale, dalla previsione derogatoria di cui al comma 2 dell'art. 593 cod. proc. pen., in forza della quale l'appello contro le sentenze di proscioglimento è ammesso nel caso di sopravvenienza o scoperta di nuove prove decisive dopo il giudizio di primo grado: previsione non presente nel testo originariamente approvato dal Parlamento, ma introdotta a fronte dei rilievi su di esso formulati dal Presidente della Repubblica con il messaggio trasmesso alle Camere il 20 gennaio 2006 ai sensi dell'art. 74, primo comma, Cost., nel quale si era segnalato, tra l'altro, come «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento» determinasse — stante la «disorganicità della riforma» — una condizione di disparità «delle parti nel processo [...] che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse». Risulta, infatti, palese come l'ipotesi considerata — sopravvenienza o scoperta di nuove prove decisive nel corso del breve termine per impugnare (art. 585 cod. proc. pen.) — presenti connotati di eccezionalità tali da relegarla a priori ai margini dell'esperienza applicativa (oltre a non coprire, ovviamente, l'errore di valutazione nel merito).

Altrettanto evidente, ancora, è come l'eliminazione del potere di appello del pubblico ministero non possa ritenersi compensata — per il rispetto del principio di parità delle parti — dall'ampliamento dei motivi di ricorso

per cassazione, parallelamente operato dalla stessa legge n. 46 del 2006 (lettere *d* ed *e* dell'art. 606, comma 1, cod. proc. pen., come sostituite dall'art. 8 della legge); e ciò non soltanto perché tale ampliamento è sancito a favore di entrambe le parti, e non del solo pubblico ministero; ma anche e soprattutto perché — quale che sia l'effettiva portata dei nuovi e più ampi casi di ricorso — il rimedio non attinge comunque alla pienezza del riesame di merito, consentito dall'appello.

6.2. — La rimozione del potere di appello del pubblico ministero si presenta, per altro verso, generalizzata e «unilaterale».

È generalizzata, perché non è riferita a talune categorie di reati, ma è estesa indistintamente a tutti i processi: di modo che la riforma, mentre lascia intatto il potere di appello dell'imputato, in caso di soccombenza, anche quando si tratti di illeciti bagatellari — salva la preesistente eccezione relativa alle sentenze di condanna alla sola pena dell'ammenda (art. 593, comma 3, cod. proc. pen; si veda, altresì, per i reati di competenza del giudice di pace, l'art. 37 del d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274) — fa invece cadere quello della pubblica accusa anche quando si discuta dei delitti più severamente puniti e di maggiore allarme sociale, che coinvolgono valori di primario rilievo costituzionale.

È «unilaterale», perché non trova alcuna specifica «contropartita» in particolari modalità di svolgimento del processo — come invece nell'ipotesi già scrutinata dalla Corte in relazione al rito abbreviato, caratterizzata da una contrapposta rinuncia dell'imputato all'esercizio di proprie facoltà, atta a comprimere i tempi processuali — essendo sancita in rapporto al giudizio ordinario, nel quale l'accertamento è compiuto nel contraddittorio delle parti, secondo le generali cadenze prefigurate dal codice di rito.

7. — A fronte delle evidenziate connotazioni, l'alterazione del trattamento paritario dei contendenti, indotta dalla norma in esame, non può essere giustificata, in termini di adeguatezza e proporzionalità, sulla base delle *rationes* che, alla stregua dei lavori parlamentari, si collocano alla radice della riforma.

7.1. — A sostegno della soluzione normativa censurata, si è rilevato, anzitutto, che l'avvenuto proscioglimento in primo grado — rafforzando la presunzione di non colpevolezza — impedirebbe che l'imputato, già dichiarato innocente da un giudice, possa essere considerato da altro giudice colpevole del reato contestatogli «al di là di ogni ragionevole dubbio», secondo quanto richiesto, ai fini della condanna, dall'art. 533, comma 1, cod. proc. pen., come novellato dall'art. 5 della stessa legge n. 46 del 2006. In simile situazione, la reiterazione dei tentativi dello Stato per condannare un individuo già risultato innocente verrebbe dunque ad assumere una connotazione «persecutoria», contraria ai «principi di uno Stato democratico» (in questo senso, in particolare, l'illustrazione della proposta di legge A.C. 4604 da parte dei relatori alla Commissione giustizia della Camera dei deputati).

Al riguardo, è peraltro sufficiente osservare come la sussistenza o meno della colpevolezza dell'imputato «al di là di ogni ragionevole dubbio» rappresenti la risultante di una valutazione: e la previsione di un secondo grado di giurisdizione di merito trova la sua giustificazione proprio nell'opportunità di una verifica piena della correttezza delle valutazioni del giudice di primo grado, che non avrebbe senso dunque presupporre esatte, equivalendo ciò a negare la ragione stessa dell'istituto dell'appello. In effetti, se il doppio grado mira a rafforzare un giudizio di «certezza», esso non può non riflettersi sui diversi approdi decisori cui il giudizio di primo grado può pervenire: quello di colpevolezza, appunto, ma, evidentemente, anche quello — antitetico — di innocenza.

In tale ottica, l'iniziativa del pubblico ministero volta alla verifica dei possibili (ed eventualmente, anche evidenti) errori commessi dal primo giudice, nel negare la responsabilità dell'imputato, non può qualificarsi, in sé, «persecutoria»; essa ha, infatti, come scopo istituzionale quello di assicurare la corretta applicazione della legge penale nel caso concreto e — tramite quest'ultima — l'effettiva attuazione dei principi di legalità e di eguaglianza, nella prospettiva della tutela dei molteplici interessi, connessi anche a diritti fondamentali, a cui presidio sono poste le norme incriminatrici.

7.2. — A fondamento della scelta legislativa in esame viene allegata, per altro verso, l'esigenza di uniformare l'ordinamento italiano alle previsioni dell'art. 2 del Protocollo addizionale n. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottato a Strasburgo il 22 novembre 1984, ratificato e reso esecutivo con legge 9 aprile 1990, n. 98; nonché dell'art. 14, paragrafo 5, del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, adottato a New York il 16 dicembre 1966, ratificato e reso esecutivo con legge 25 ottobre 1977, n. 881. Tali norme internazionali pattizie prevedono che ogni persona condannata per un reato ha diritto a che l'accertamento della sua colpevolezza o la condanna siano riesaminati da un tribunale superiore o di seconda istanza: principio che — si sostiene — verrebbe vulnerato nel caso di condanna dell'imputato in secondo grado, conseguente all'appello del pubblico ministero avverso la sentenza di proscioglimento emessa in primo grado (in questa prospettiva, si veda la relazione del proponente alla proposta di legge A.C. 4604).

Con riguardo ad entrambe le norme, questa Corte ebbe, peraltro, già in precedenza a rilevare come il riesame ad opera di un tribunale superiore, da esse previsto a favore dell'imputato, non debba necessariamente coincidere

con un giudizio di merito, anziché con il ricorso per cassazione; e ciò perché l'obiettivo perseguito è quello di «assicurare comunque un'istanza davanti alla quale fare valere eventuali errori *in procedendo* o *in iudicando* commessi nel primo giudizio, con la conseguenza che il riesame nel merito interverrà solo ove tali errori risultino accertati» (sentenza n. 288 del 1997; si veda, altresì, la sentenza n. 62 del 1981). Al riguardo, non è, d'altro canto, senza significato la circostanza che il legislatore costituzionale del 1999 — nel riformulare l'art. 111 Cost., nell'ottica di un suo adeguamento ai principi del «giusto processo» — non sia intervenuto sul tema delle impugnazioni, continuando a riferirsi al ricorso per cassazione per violazione di legge come unico rimedio impugnatorio costituzionalmente imposto.

Dirimente è, peraltro, il rilievo che, alla luce della disciplina — più recente ed analitica di quella del Patto internazionale — dell'art. 2 del Protocollo addizionale n. 7 alla Convenzione europea (su cui soprattutto fanno leva i lavori parlamentari), il diritto della persona dichiarata colpevole di un reato al riesame della «dichiarazione di colpa o di condanna», da parte di un tribunale superiore, può essere oggetto di eccezioni — oltre che «in caso di infrazioni minori» e «in casi nei quali la persona interessata sia stata giudicata in prima istanza da un tribunale della giurisdizione più elevata» — anche quando essa «sia stata dichiarata colpevole e condannata a seguito di un ricorso avverso il suo proscioglimento» (paragrafo 2 del citato art. 2). Quest'ultima eccezione presuppone, evidentemente, che la legge interna contempli un potere di impugnazione *contra reum*, e quindi a favore dell'organo dell'accusa; essa implica pertanto il riconoscimento che tale potere — anche quando si tratti di impugnazione di merito — è compatibile con il sistema di tutela delineato dalla Convenzione e dallo stesso Protocollo, come del resto conferma la legislazione vigente in buona parte dei Paesi dell'Europa continentale.

7.3. — Si pone l'accento, da ultimo, sul rapporto solo «mediato» che il giudice dell'appello ha con le prove (in tale ottica, si veda nuovamente la citata illustrazione dei relatori della proposta di legge A.C. 4604): reputandosi, in specie, che comporti una situazione di diminuita garanzia — in rapporto ai principi di oralità e immediatezza, ispiratori del processo penale nel modello accusatorio — un assetto nel quale la decisione di proscioglimento di un giudice (quello di primo grado), che ha assistito alla formazione della prova nel contraddittorio fra le parti, può essere ribaltata da altro giudice (quello di appello), che fonda invece la sua decisione su una prova prevalentemente scritta.

Ai fini della risoluzione dell'odierno incidente di costituzionalità, non è peraltro necessario scrutinare la divisibilità o meno di tale affermazione, la quale evoca tensioni interne al vigente ordinamento processuale, connesse al mantenimento di impugnazioni di tipo tradizionale nell'ambito di un processo a carattere tendenzialmente accusatorio. A prescindere, difatti, dal rilievo che l'ipotizzata distonia del sistema — ove effettivamente riscontrabile — sussisterebbe anche in rapporto alle sentenze di condanna, per le quali il pubblico ministero mantiene il potere di appello, avuto riguardo alla possibile modifica *in peius* della decisione da parte del giudice di secondo grado come conseguenza di divergenti valutazioni di fatto (le quali portino, ad esempio, al mutamento del titolo del reato o al riconoscimento di una circostanza aggravante); è assorbente la considerazione che il rimedio all'eventuale deficit delle garanzie che assistono una parte processuale va rinvenuto — in via preliminare — in soluzioni che escludano quel difetto, e non già in una eliminazione dei poteri della parte contrapposta che generi un radicale squilibrio nelle rispettive posizioni.

All'obiezione, poi, che le possibili soluzioni alternative al problema dianzi evidenziato, almeno ove calibrate sull'attuale assetto del sistema delle impugnazioni, peserebbero negativamente sui tempi di definizione del giudizio, è agevole replicare che neppure la ragionevole durata del processo — principio che, per costante affermazione di questa Corte, va temperato con il complesso delle altre garanzie costituzionali (*ex plurimis*, sentenza n. 219 del 2004; ordinanze n. 420 e n. 418 del 2004, n. 251 del 2003, n. 458 e n. 519 del 2002) — può essere perseguita, come nella specie, attraverso la totale soppressione di rilevanti facoltà processuali di una sola delle parti. E ciò a prescindere dalla possibilità — da più parti prospettata e che resta aperta alla valutazione del legislatore — di una revisione organica del regime delle impugnazioni, intesa ad eliminare le tensioni da cui, per quanto accennato, il problema stesso trae origine.

8. — Nel suo carattere settoriale, per contro, la novella censurata ha, inoltre, alterato il rapporto paritario tra i contendenti con modalità tali da determinare anche una intrinseca incoerenza del sistema.

Per effetto della riforma, infatti, mentre il pubblico ministero totalmente soccombente in primo grado resta privo del potere di proporre appello, detto potere viene invece conservato dall'organo dell'accusa nel caso di soccombenza solo parziale, vuoi in senso «qualitativo» (sentenza di condanna con mutamento del titolo del reato o con esclusione di circostanze aggravanti), vuoi anche in senso meramente «quantitativo» (sentenza di condanna a pena ritenuta non congrua).

9. — Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve dunque ribadire che, nella cornice dei valori costituzionali, la parità delle parti non corrisponde necessariamente ad una eguale distribuzione di poteri e facoltà

fra i protagonisti del processo. In particolare, per quanto attiene alla disciplina delle impugnazioni — ferma restando la possibilità per il legislatore, dianzi accennata, di una generale revisione del ruolo e della struttura dell'istituto dell'appello — non contraddice, comunque, il principio di parità l'eventuale differente modulazione dell'appello medesimo per l'imputato e per il pubblico ministero, purché essa avvenga nel rispetto del canone della ragionevolezza, con i corollari di adeguatezza e proporzionalità, che si sono a più riprese ricordati.

Nella specie, per contro, la menomazione recata dalla disciplina impugnata ai poteri della parte pubblica, nel confronto con quelli speculari dell'imputato, eccede il limite di tollerabilità costituzionale, in quanto non sorretta da una *ratio* adeguata in rapporto al carattere radicale, generale e «unilaterale» della menomazione stessa: oltre a risultare — per quanto dianzi osservato — intrinsecamente contraddittoria rispetto al mantenimento del potere di appello del pubblico ministero contro le sentenze di condanna.

Le residue censure dei giudici rimettenti restano di conseguenza assorbite.

10. — L'art. 1 della legge n. 46 del 2006 va dichiarato, pertanto, costituzionalmente illegittimo nella parte in cui, sostituendo l'art. 593 cod. proc. pen., esclude che il pubblico ministero possa appellare contro le sentenze di proscioglimento, fatta eccezione per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, del medesimo codice, se la nuova prova è decisiva.

Correlativamente, va dichiarata l'illegittimità costituzionale anche dell'art. 10, comma 2, della citata legge n. 46 del 2006, nella parte in cui prevede che l'appello proposto contro una sentenza di proscioglimento dal pubblico ministero prima della data di entrata in vigore della medesima legge è dichiarato inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

1) *Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), nella parte in cui, sostituendo l'art. 593 del codice di procedura penale, esclude che il pubblico ministero possa appellare contro le sentenze di proscioglimento, fatta eccezione per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, del medesimo codice, se la nuova prova è decisiva;*

2) *Dichiara l'illegittimità costituzione dell'art. 10, comma 2, della citata legge 20 febbraio 2006, n. 46, nella parte in cui prevede che l'appello proposto contro una sentenza di proscioglimento dal pubblico ministero prima della data di entrata in vigore della medesima legge è dichiarato inammissibile.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 2007.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 febbraio 2007.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

n. 27

*Ordinanza 24 gennaio - 6 febbraio 2007*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Atto di citazione a giudizio - Avviso all'imputato della facoltà di ricorrere a riti alternativi - Mancata previsione - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli imputati citati a giudizio dinanzi al tribunale, nonché lamentata violazione del diritto di difesa e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Eccezione di inammissibilità per mancata descrizione della fattispecie e omessa motivazione sulla rilevanza - Reiezione.**

**Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Atto di citazione a giudizio - Avviso all'imputato della facoltà di ricorrere a riti alternativi - Mancata previsione - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli imputati citati a giudizio dinanzi al tribunale, nonché lamentata violazione del diritto di difesa e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Questioni identiche ad altre già dichiarate manifestamente infondate - Manifesta infondatezza.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 20.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, secondo 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

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 20 del decreto legislativo del 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), promosso con ordinanza del 27 dicembre 2004 dal Giudice di pace di Ortona nel procedimento penale a carico di V.T., iscritta al n. 245 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 19, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005;

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

Udito nella Camera di consiglio del 10 gennaio 2007 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe, emessa nel corso di un processo penale nei confronti di persona imputata del reato di cui all'art. 186, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), il Giudice di pace di Ortona ha sollevato, su eccezione della difesa, questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, dell'art. 20 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), nella parte in cui non prevede che la citazione a giudizio davanti al giudice di pace debba contenere l'avviso della facoltà dell'imputato di accedere ai riti alternativi — e, in particolare, della facoltà di presentare domanda di oblazione ai sensi dell'art. 162-*bis* del codice penale — né le sanzioni processuali conseguenti all'omissione di tale avviso;

che il rimettente osserva come l'istituto dell'oblazione cosiddetta «discrezionale», di cui al citato art. 162-*bis* cod. pen., debba ritenersi applicabile anche in relazione a reati contravvenzionali, quale quello oggetto del giudizio *a quo*, che, già puniti con le pene congiunte dell'arresto e dell'ammenda, risultino attualmente repressi — per effetto della modifica dell'assetto sanzionatorio dei reati di competenza del giudice di pace, operata dall'art. 52 del d.lgs. n. 274 del 2000 — con la pena dell'ammenda alternativa alla permanenza domiciliare o al lavoro di pubblica utilità: pene, queste ultime, equiparate dall'art. 58 del medesimo decreto legislativo alla pena detentiva;

che, su tale premessa, il giudice *a quo* assume che la norma denunciata si porrebbe in contrasto sia con l'art. 3, primo comma, Cost., per l'ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli imputati citati a giudizio davanti al tribunale, cui l'avviso della facoltà di presentare domanda di oblazione deve essere dato a pena di nullità, ai sensi dell'art. 552 del codice di procedura penale; sia con l'art. 24, secondo comma, Cost., per la violazione del diritto di difesa dell'imputato che conseguirebbe alla mancata conoscenza della predetta facoltà; sia, infine, con l'art. 97, primo comma, Cost., giacché l'omessa incentivazione del «rito alternativo» si tradurrebbe in un *vulnus* «dei criteri di efficienza a cui dovrebbe essere improntata l'attività pubblica»;

che il rimettente rileva, altresì, come questa Corte si sia già pronunciata su un «caso analogo», dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 552 cod. proc. pen. (*recte*: dell'art. 555 cod. proc. pen., nel testo precedente la legge 16 dicembre 1999, n. 479), nella parte in cui non prevedeva la nullità del decreto di citazione a giudizio, ove mancante dell'avviso all'imputato della facoltà di accedere ai riti alternativi;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile — stante l'assenza, nell'ordinanza di rimessione, di ogni riferimento alla fattispecie concreta oggetto di giudizio e della motivazione in ordine alla rilevanza — e comunque manifestamente infondata.

Considerato che l'eccezione di inammissibilità della questione sollevata dall'Avvocatura dello Stato non è fondata;

che il giudice *a quo* ha riferito, infatti, sia pur sinteticamente, di procedere nei confronti di persona imputata di un reato (guida in stato di ebbrezza) reso suscettibile di oblazione cosiddetta «discrezionale», ai sensi dell'art. 162-*bis* cod. pen., dalla nuova configurazione dell'assetto sanzionatorio dei reati di competenza del giudice di pace stabilita dall'art. 52 del d.lgs. n. 274 del 2000;

che, in tal modo, il rimettente ha assolto anche l'onere di motivazione sulla rilevanza della questione, la quale risulta implicita nel fatto che l'eventuale accoglimento del *petitum* determinerebbe l'insorgenza di un vizio di nullità della citazione a giudizio dell'imputato, altrimenti non ravvisabile;

che, quanto al merito, questa Corte si è già pronunciata più volte su identiche questioni di legittimità costituzionale, dichiarandole manifestamente infondate (ordinanze n. 10, n. 11, n. 55, n. 56 e n. 57 del 2004; n. 231 del 2003);

che, con riferimento alla supposta violazione degli artt. 3 e 24, secondo comma, Cost., questa Corte ha rilevato, in specie, come non possano trarsi argomenti a sostegno della illegittimità costituzionale della disciplina censurata dalla sentenza n. 497 del 1995, che ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 555, comma 2, cod. proc. pen., nel testo precedente la legge n. 479 del 1999, nella parte in cui non prevedeva la nullità del decreto di citazione a giudizio davanti al pretore per mancata o insufficiente indicazione del requisito previsto dal comma 1, lettera *e*), dello stesso articolo: e, cioè, dell'avviso all'imputato della facoltà di chiedere il giudizio abbreviato o l'applicazione della pena, ovvero di presentare domanda di oblazione;

che detta declaratoria di incostituzionalità si fondava, infatti, sulla constatazione della «diminuzione delle potenzialità difensive», conseguente alla possibilità che, in difetto di tempestiva conoscenza, l'imputato venisse a trovarsi decaduto dalla facoltà di chiedere il giudizio abbreviato: evenienza che avrebbe potuto verificarsi, malgrado la garanzia della difesa tecnica, qualora l'imputato avesse preso contatto con il difensore dopo la scadenza del termine di quindici giorni dalla notifica del decreto di citazione, previsto a pena decadenza per la presentazione della richiesta del rito alternativo;

che nell'ipotesi in esame, per contro, l'omissione dell'avviso della facoltà di presentare domanda di oblazione non è atta a provocare la perdita irrimediabile di tale facoltà;

che nel procedimento davanti al giudice di pace, la domanda di oblazione può essere infatti presentata, ai sensi dell'art. 29, comma 6, del d.lgs. n. 274 del 2000, nel corso dell'udienza di comparizione, prima dell'apertura del dibattimento;

che, d'altro canto, nell'udienza di comparizione l'imputato è obbligatoriamente assistito, a norma dell'art. 20, comma 2, lettera e), del citato decreto legislativo, da un difensore, di fiducia o d'ufficio: onde risultano pienamente garantite la difesa tecnica e l'informazione circa le varie forme di definizione del procedimento, anche alternative al giudizio di merito (conciliazione tra le parti, oblazione, risarcimento del danno, condotte riparatorie);

che, inoltre, l'udienza di comparizione, ove avviene il primo contatto tra le parti ed il giudice di pace — al quale è istituzionalmente assegnato il compito di «favorire, per quanto possibile, la conciliazione tra le parti» (art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 274 del 2000) e, comunque, di propiziare forme di definizione del procedimento alternative al giudizio di merito — risulta sede idonea per verificare anche la possibilità di estinguere il reato mediante oblazione, ai sensi degli artt. 162 e 162-*bis* cod. pen;

che con riguardo, poi, al principio di buon andamento dei pubblici uffici, enunciato dall'art. 97, primo comma, Cost., esso, per costante giurisprudenza della Corte, è riferibile all'amministrazione della giustizia per quanto attiene all'organizzazione ed al funzionamento degli uffici giudiziari, ma non anche all'attività giurisdizionale in senso stretto;

che, non essendo stati dedotti profili nuovi rispetto a quelli già valutati con le pronunce dianzi richiamate, la questione va 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. 20 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, dal Giudice di pace di Ortona con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 2007.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 febbraio 2007.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

n. 28

*Ordinanza 24 gennaio - 6 febbraio 2007*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Possibilità di ricorso ai riti alternativi - Preclusione - Denunciata violazione del principio di eguaglianza e del diritto di difesa - Eccezione di inammissibilità per carenza di motivazione sulla rilevanza della questione - Reiezione.**

**Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Possibilità di ricorso ai riti alternativi - Preclusione - Denunciata violazione del principio di eguaglianza e del diritto di difesa - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 2.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

**Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Inapplicabilità delle norme relative al giudizio abbreviato e mancata previsione che l'atto di citazione contenga l'avviso della facoltà di ricorrere a tale rito - Denunciata disparità di trattamento rispetto agli imputati in giudizi dinanzi al Tribunale, nonché lamentata violazione del diritto di difesa - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, artt. 2, comma 1, lettera *f*), e 20.
- Costituzione, artt. 3, 24, secondo comma, e 111, terzo 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

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 2 e 20 del decreto legislativo del 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), promosso con ordinanze del 13 gennaio 2005 dal Giudice di pace di Pattada nel procedimento penale a carico di F.S. ed altra, e del 27 ottobre 2005 dal Giudice di pace di Patti nel procedimento penale a carico di A.M. ed altri, iscritte ai numeri 271 e 595 del registro ordinanze 2005 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005 e n. 2, 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 del 10 gennaio 2007 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe, emessa nel corso di un processo penale nei confronti di persona imputata dei reati di cui agli artt. 581 e 612 del codice penale, il Giudice di pace di Pattada ha sollevato, su eccezione della difesa, questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione, dell'art. 2 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), nella parte in cui preclude all'imputato il ricorso ai riti alternativi — e, in particolare, al giudizio abbreviato e all'applicazione della pena su richiesta delle parti — nel procedimento davanti al giudice di pace;

che, ad avviso del rimettente, la preclusione censurata poggerebbe sul presupposto — «indimostrato ed erroneo» — della maggiore «mitezza» delle eventuali condanne pronunciate in esito a detto procedimento, connessa segnatamente all'esclusione della pena detentiva dal novero delle sanzioni irrogabili dal giudice di pace;

che tale valutazione non terrebbe conto, tuttavia, né delle diseguaglianze di fatto esistenti tra le condizioni economiche di coloro che vengono tratti a giudizio, a fronte delle quali è ben possibile che, nell'ottica del non abbiente, una limitata pena detentiva risulti preferibile, e dunque più mite, rispetto ad una pesante pena pecuniaria; né della circostanza che il giudice di pace può comunque applicare sanzioni che incidono sulla libertà personale, quali la permanenza domiciliare e il lavoro di pubblica utilità (artt. 53 e 54 del d.lgs. n. 274 del 2000);

che, in simile prospettiva, risulterebbe quindi del tutto ingiustificata la sottrazione all'imputato di strumenti — quali i riti alternativi — che permettono di mitigare la condanna, sia essa a pena pecuniaria o detentiva, emessa nei confronti del non abbiente, «consentendogli di esplicitare anche in sede processuale» il «diritto alla difesa»;

che la questione sarebbe altresì rilevante, dato che la norma censurata impedirebbe all'imputato nel giudizio *a quo* di accedere al giudizio abbreviato, pur sussistendone tutti i presupposti;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile, per carenza di motivazione in ordine alla rilevanza del quesito, ovvero manifestamente infondata;

che con l'ordinanza indicata in epigrafe il Giudice di pace di Patti ha sollevato, su eccezione della difesa, questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 111, terzo comma, Cost., degli artt. 2, comma 1, lettera *f*), e 20 del d.lgs. n. 274 del 2000, nella parte in cui, rispettivamente, escludono l'applicazione delle norme relative al giudizio abbreviato nel procedimento davanti al giudice di pace e non prevedono che l'atto di citazione a giudizio davanti al medesimo giudice debba, a pena di nullità, contenere l'avviso che l'imputato, qualora ne ricorrano i presupposti, ha facoltà di chiedere il giudizio abbreviato;

che, secondo il giudice *a quo*, le disposizioni denunciate determinerebbero una irragionevole disparità di trattamento fra l'imputato citato a giudizio davanti al giudice di pace e l'imputato citato davanti al tribunale;

che diversamente, infatti, che con riguardo al primo — cui l'art. 2, comma 1, lettera *f*), del d.lgs. n. 274 del 2000 preclude espressamente il rito abbreviato — con riferimento al secondo l'art. 552 cod. proc. pen. stabilisce che il decreto di citazione a giudizio debba recare, a pena di nullità, l'avviso della facoltà di accedere a forme alternative di definizione del procedimento;

che risulterebbe di conseguenza vulnerato anche il diritto di difesa, dato che all'imputato per reati di competenza del giudice di pace verrebbe impedito di scegliere una via processuale diversa e più vantaggiosa rispetto a quella ordinaria;

che sarebbe compromesso, infine, l'art. 111, terzo comma, Cost., giacché la mancata previsione dell'obbligo di rendere edotto l'imputato della facoltà di scelta di un rito alternativo gli impedirebbe un esercizio consapevole di tale facoltà.

Considerato che le ordinanze di rimessione sollevano analoghe questioni, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica pronuncia;

che l'eccezione dell'Avvocatura dello Stato, di inammissibilità della questione sollevata del Giudice di pace di Pattada, non è fondata;

che il giudice *a quo* ha infatti motivato, sia pur sinteticamente, in ordine alla rilevanza della questione, osservando come la norma censurata impedisca all'imputato nel procedimento *a quo* di accedere al giudizio abbreviato, del quale pure sussisterebbero gli ordinari presupposti; mentre la manifestazione della volontà del giudicabile di richiedere tale rito alternativo appare implicita nel fatto — riferito nell'ordinanza di rimessione — che l'eccezione di illegittimità costituzionale sia stata sollevata dalla difesa;

che, nel merito, questa Corte ha già reiteratamente escluso — con specifico riferimento al patteggiamento — che la mancata previsione dei riti alternativi nel procedimento davanti al giudice di pace, risultante dal disposto dell'art. 2, comma 1, del d.lgs. 274 del 2000, possa reputarsi in contrasto con gli artt. 3 e 24, secondo comma, Cost., dichiarando manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale al riguardo sollevate (ordinanze n. 228 e n. 312 del 2005);

che, in proposito, questa Corte ha rimarcato come il procedimento davanti al giudice di pace presenti caratteri assolutamente peculiari, che lo rendono non comparabile con il procedimento davanti al tribunale, e comunque tali da giustificare sensibili deviazioni rispetto al modello ordinario (*ex plurimis*, rispetto ad istituti non previsti nel procedimento in questione, ordinanze n. 85 e n. 415 del 2005, n. 201 e n. 349 del 2004);

che il d.lgs. n. 274 del 2000 contempla, difatti, forme alternative di definizione, non previste dal codice di procedura penale, le quali si innestano in un procedimento connotato, già di per sé, da un'accentuata semplificazione e concernente reati di minore gravità, con un apparato sanzionatorio del tutto autonomo: procedimento nel quale il giudice deve inoltre favorire la conciliazione tra le parti (artt. 2, comma 2, e 29, commi 4 e 5), e in cui la citazione a giudizio può avvenire anche su ricorso della persona offesa (art. 21);

che, in particolare, l'istituto del patteggiamento mal si concilierebbe con il costante coinvolgimento della persona offesa nel procedimento, anche in rapporto alle forme alternative di definizione (v. artt. 34, comma 2, e 35, commi 1 e 5, con riguardo, rispettivamente, all'esclusione della procedibilità per particolare tenuità del fatto e all'estinzione del reato conseguente a condotte riparatorie);

che, pertanto, «le caratteristiche del procedimento davanti al giudice di pace consentono di ritenere che l'esclusione dell'applicabilità dei riti alternativi sia frutto di una scelta non irragionevole del legislatore [...], comunque tale da non determinare una ingiustificata disparità di trattamento», impedendo altresì di ravvisare in essa una violazione del diritto di difesa (ordinanza n. 228 del 2005);

che analoghe considerazioni possono formularsi altresì in rapporto all'esclusione del giudizio abbreviato;

che anche in relazione a tale esclusione, difatti, vale evidentemente il rilievo della non comparabilità del procedimento penale davanti al giudice di pace con quello davanti al tribunale, stante l'eterogeneità della sua struttura e la previsione di forme alternative di definizione, ignote al secondo procedimento;

che, d'altro canto, pure nell'esclusione del giudizio abbreviato è possibile scorgere un portato della strategia di valorizzazione del ruolo della persona offesa, che ispira il nuovo processo davanti al giudice di pace, in correlazione all'idea guida di privilegiare la composizione dei conflitti interpersonali che si collocano alla base dell'illecito;

che di fronte alla richiesta del rito *de quo* da parte dell'imputato, infatti, la persona offesa fruisce di facoltà assai limitate: potendo ella — peraltro solo se danneggiata e quindi costituita parte civile — unicamente accettare o meno il giudizio abbreviato, e cioè scegliere se mantenere l'azione civile nel processo penale, rinunciando tuttavia a concorrere alla formazione della prova, oppure promuoverla *ex novo* dinanzi al giudice civile (art. 441, commi 2 e 4, del codice di procedura penale);

che, ancora più in radice, tuttavia, va osservato che il giudizio abbreviato — il quale postula una definizione del processo di tipo «cartolare», basata essenzialmente sulle risultanze degli atti di indagine — si presenta

difficilmente compatibile con il ruolo marginale che, nel procedimento davanti al giudice di pace, è assegnato alle indagini preliminari, le quali si sostanziano in una fase investigativa affidata in via principale alla polizia giudiziaria (v., a diverso fine, ordinanza n. 349 del 2004), e cioè ad un organo che non offre le medesime garanzie funzionali del pubblico ministero: fase che può essere, peraltro, addirittura interamente saltata (a prescindere da situazioni di evidenza della prova) nel caso in cui, trattandosi di reato procedibile a querela, il giudizio venga introdotto tramite ricorso diretto della persona offesa (art. 21, comma 1, 22, comma 4, e 27, comma 1, del d.lgs. n. 274 del 2000);

che, escluso che nella previsione censurata possa quindi scorgersi un *vulnus* del principio di eguaglianza e del diritto di difesa, cade automaticamente anche l'ulteriore censura, logicamente subordinata — formulata dal Giudice di pace di Patti, anche con riferimento all'art. 111, terzo comma, Cost. — avente ad oggetto l'art. 20 del d.lgs. n. 274 del 2000, nella parte in cui non prevede che la citazione a giudizio davanti al giudice di pace debba contenere, a pena di nullità, l'avviso all'imputato della facoltà di richiedere il rito alternativo in parola;

che le questioni vanno dichiarate, pertanto, manifestamente infondate.

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,*

1) *dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione, dal Giudice di pace di Pattada con l'ordinanza indicata in epigrafe;*

2) *dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 1, lettera f), e 20 del citato decreto legislativo n. 274 del 2000, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 111, terzo comma, della Costituzione, dal giudice di pace di Patti con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 2007.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 febbraio 2007.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

n. 29

Ordinanza 24 gennaio - 6 febbraio 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Disposizioni sulla competenza penale - Omessa descrizione della fattispecie e mancata indicazione dei parametri costituzionali - Questione carenza di motivazione sulla rilevanza e non manifesta infondatezza - Insufficienza del mero rinvio alle richieste della difesa - Manifesta inammissibilità.**

– D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, artt. 20 e 35.

### 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 articoli 20 e 35 del decreto legislativo del 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del Giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), promosso con ordinanza del 31 ottobre 2005 dal Giudice di pace di Sassari nel procedimento penale a carico di C.A.L., iscritta al n. 222 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 29, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2006;

Udito nella Camera di consiglio del 10 gennaio 2007 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe il Giudice di pace di Sassari ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 20 e 35 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468);

che il rimettente — preso atto della richiesta in tal senso formulata dal difensore dell'imputato in una «memoria esplicativa», acquisita in udienza — si limita ad affermare che ricorrono nella fattispecie i presupposti di cui all'art. 23 della legge 11 marzo 1957, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), e che l'eccezione sollevata dal difensore «riguarda norme rilevanti per la decisione finale del ... procedimento» *a quo*.

Considerato che l'ordinanza di rimessione difetta della descrizione della fattispecie concreta oggetto del giudizio principale ed è, altresì, totalmente carente di motivazione tanto in ordine alla rilevanza che alla non manifesta infondatezza della questione, entrambe dedotte in modo puramente assertivo e senza che risultino neppure indicati i parametri costituzionali che si pretendono violati;

che, per costante giurisprudenza di questa Corte, non può valere a colmare le anzidette lacune il semplice rinvio alle eccezioni o richieste formulate da una delle parti — nella specie, il difensore dell'imputato — giacché il giudice che solleva questione incidentale di legittimità costituzionale ha l'onere di rendere esplicite le ragioni che lo portano a dubitare della costituzionalità della norma, con motivazione autosufficiente (*ex plurimis*, ordinanze n. 164 del 2006; n. 312 e n. 423 del 2005);

che la questione deve essere pertanto dichiarata manifestamente inammissibile.

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 inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 20 e 35 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), sollevata dal Giudice di pace di Sassari con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 2007.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 febbraio 2007.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

07C0127

N. 30

*Ordinanza 24 gennaio - 6 febbraio 2007*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Sicurezza pubblica - Rimpatrio obbligatorio - Presentazione in lieve ritardo, rispetto al termine prescritto, all'autorità di pubblica sicurezza indicata nel foglio di via - Lamentata irrazionale configurazione di illecito penale, anziché amministrativo - Discrezionalità del legislatore nella configurazione di ipotesi criminose e nella determinazione della relativa pena - Manifesta infondatezza della questione.**

- R.D. 18 giugno 1931, n. 773, art. 163, comma 4.
- Costituzione, art. 3.

**Sicurezza pubblica - Rimpatrio obbligatorio - Presentazione nel termine prescritto all'autorità di pubblica sicurezza indicata nel foglio di via - Rilevanza penale dell'ipotesi di presentazione in lieve ritardo - Lamentata disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Discrezionalità del legislatore nel disciplinare fattispecie non omogenee - Manifesta infondatezza della questione.**

- R.D. 18 giugno 1931, n. 773, art. 163, comma 4.
- 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

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 163, comma 3, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), promosso con ordinanza del 17 dicembre 2004 dal Tribunale di Bassano del Grappa, nel procedimento penale a carico di R. M., iscritta al n. 183 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 15, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005;

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

Udito nella Camera di consiglio del 10 gennaio 2007 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Ritenuto che, con ordinanza pronunciata il 17 dicembre 2004 e pervenuta a questa Corte il 16 marzo 2005, il Tribunale di Bassano del Grappa in composizione monocratica, chiamato a pronunciarsi in sede dibattimentale sulla responsabilità penale di imputato per il reato previsto dall'art. 163, comma 3 (*recte*: comma 4), del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), ha sollevato in via incidentale questione di legittimità costituzionale della richiamata disposizione, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione;

che la norma in oggetto punisce con l'arresto da uno a sei mesi coloro che, rimpatriati con foglio di via obbligatorio, omettono di presentarsi nel termine ivi prescritto all'autorità di pubblica sicurezza indicata nel foglio di via;

che il giudice *a quo* premette che l'imputato, presa conoscenza del foglio di via il 10 marzo 2004, si presentò presso il comune di Pozzoleone, ove era stato rimpatriato, alle ore 12,10 dell'11 marzo 2004, anziché alle ore 10,00 di quello stesso giorno, come espressamente prescritto dall'ordine di rimpatrio;

che tale ritardo di un'ora e 55 minuti — espone il remittente — conseguì alla decisione dell'imputato, tossicodipendente in cura presso il SERT di Bolzano, di recarvisi nella prima mattina dell'11 marzo 2004 per ricevere una dose di metadone, per poi prendere il treno verso Pozzoleone alle ore 8,15;

che, tuttavia, siffatta circostanza non integrerebbe gli estremi di «nessuna possibile causa di giustificazione o comunque di esclusione dell'elemento psicologico», poiché l'imputato avrebbe potuto proseguire la terapia presso «qualunque altro SERT», ponendosi quindi in viaggio tempestivamente, per osservare il termine assegnatoli;

che, pertanto, sussisterebbe l'ipotesi di reato contestata, poiché la disposizione impugnata assoggetterebbe a sanzione penale «anche un ritardo di pochi minuti»;

che tale contenuto normativo pare al giudice *a quo* in contrasto con l'art. 3 della Costituzione per un duplice profilo;

che, in primo luogo, sarebbe irragionevole sanzionare in termini identici due fattispecie «così diverse» come il ritardo di «uno o più giorni» e quello invece contenuto in un breve lasso di tempo, tale da difettare di «una componente minima» di offensività, e da meritare, piuttosto, di essere configurato quale illecito amministrativo;

che, in secondo luogo, il legislatore avrebbe introdotto una disparità di trattamento tra fattispecie analoghe, posto che gli artt. 30, comma 3, 30-*ter*, comma 6, e 51 della legge 26 luglio 1975, 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), relativi ai permessi, ai permessi premio e al regime di semilibertà, prevedono che l'omesso rientro in istituto penitenziario per un tempo non superiore alle dodici ore successive alla scadenza del termine non abbia rilevanza penale, ma unicamente disciplinare;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata;

che, secondo l'Avvocatura, rientrerebbe nella discrezionalità legislativa «accomunare *quoad poenam* situazioni di ritardo» da stimarsi identiche, rispetto «all'interesse costituito dall'ordine di rientro»;

che, nel caso di specie, peraltro, l'assenza di un SERT presso il comune di Pozzoleone, ove proseguire la terapia con metadone, integrerebbe a parere dell'Avvocatura una «causa soggettiva esimente»;

che, infine, le fattispecie poste a raffronto dal giudice *a quo* sarebbero meramente «assimilabili» e non «uguali soggettivamente ed oggettivamente».

Considerato che il Tribunale di Bassano del Grappa dubita della legittimità costituzionale dell'art. 163, comma 4, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), in relazione all'art. 3 della Costituzione;

che, secondo il remittente, tale disposizione incriminatrice avrebbe irragionevolmente equiparato condotte meritevoli di sanzione penale (ove appaia apprezzabile il ritardo con cui il soggetto raggiunto da foglio di via obbligatorio si presenta all'autorità di pubblica sicurezza) e condotte, viceversa, prive di offensività (ove tale ritardo sia minimo e comunque contenuto in poche ore);

che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, ordinanze n. 212 e n. 158 del 2004), il potere di configurare le ipotesi criminose e di determinare la pena per ciascuna di esse rientra nell'ambito della discrezionalità del legislatore: discrezionalità che può essere censurata, in sede di sindacato di costituzionalità, nella sola ipotesi in cui sia esercitata in modo manifestamente irrazionale;

che, sul piano della formulazione legislativa della disposizione incriminatrice, non può ritenersi manifestamente irrazionale l'assoggettamento a sanzione penale di una condotta normativamente qualificata in base all'inosservanza di un unico termine, sancito per verificare il rispetto dell'ordine recato dal foglio di via;

che, peraltro, spetta al giudice ordinario verificare se la condotta così realizzata, per quanto conforme all'astratto modello punitivo delineato dal legislatore, appaia tuttavia, nella sua specifica concretezza, assolutamente inidonea a porre a repentaglio il bene giuridico tutelato, posto che l'art. 25 della Costituzione «quale risulta dalla lettura sistematica a cui fanno da sfondo [...] l'insieme dei valori connessi alla dignità umana, postula [...] un ininterrotto operare del principio di offensività dal momento della astratta predisposizione normativa a quello della applicazione concreta da parte del giudice, con conseguente distribuzione dei poteri conformativi tra giudice delle leggi e autorità giudiziaria, alla quale soltanto compete di impedire, con un prudente apprezzamento della lesività in concreto, una arbitraria ed illegittima dilatazione della sfera dei fatti da ricondurre al modello legale» (sentenza n. 263 del 2000);

che, quanto poi alla denunciata disparità di trattamento ravvisata dal remittente tra l'incriminazione prevista dalla norma oggetto e l'adozione della sola sanzione disciplinare nei casi di cui agli artt. 30, comma 3, 30-ter, comma 6, e 51 della legge 26 luglio 1975, n. 354, si è in presenza di fattispecie non omogenee (concernendo queste ultime il regime di trattamento del detenuto, da collocarsi nella articolata trama dell'ordinamento penitenziario), che il legislatore resta costituzionalmente libero di differenziare conseguentemente, nell'esercizio della propria, non manifestamente irragionevole, discrezionalità;

che la questione va dichiarata, pertanto, 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. 163, comma 4, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Bassano del Grappa con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 2007.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* DE SIERVO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 febbraio 2007.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

## N. 31

*Ordinanza 24 gennaio - 6 febbraio 2007*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Patrocinio a spese dello Stato - Sostituzione del difensore di fiducia subordinata alla preventiva autorizzazione del giudice - Lamentata ingiustificata disparità di trattamento tra difensori di soggetti non abbienti e difensori di soggetti abbienti, nonché lesione del diritto alla retribuzione adeguata e del principio di tutela del lavoro - Insufficiente descrizione della fattispecie nonché omessa motivazione sulla perdurante applicabilità della norma censurata ancorché abrogata - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Legge 30 luglio 1990, n. 217, art. 4, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 35, primo comma, e 36, 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

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 4, della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), promosso con ordinanza del 9 marzo 2006 dal Tribunale di Bari sul ricorso proposto da Carlino Carrieri, iscritta al n. 291 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 37, 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 del 10 gennaio 2007 il giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

Ritenuto che il Tribunale di Bari, con ordinanza del 9 marzo 2006, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3, 35, primo comma, e 36, primo comma, della Costituzione, dell'art. 4, comma 4, della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti);

che il giudizio *a quo* ha ad oggetto l'opposizione promossa da un avvocato del libero foro avverso il decreto con il quale la seconda sezione penale del Tribunale di Bari aveva dichiarato inammissibile la sua istanza di liquidazione dei compensi per l'attività prestata nell'interesse di un imputato ammesso al patrocinio a spese dello Stato, in quanto non era stata autorizzata la sua nomina in sostituzione del precedente difensore;

che, come riferisce il giudice *a quo*, nell'ambito del procedimento penale n. 405/1999, con provvedimento del giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Bari del 14 febbraio 2000, l'imputato A. A., difeso dall'avvocato di fiducia Elena Rucci, veniva ammesso al patrocinio a spese dello Stato. Successivamente, in data 7 febbraio 2001, a seguito della rinuncia del precedente difensore di fiducia, l'imputato nominava in sostituzione l'avv. Carlino Carrieri. Questi, in data 20 febbraio 2003, chiedeva la liquidazione dei compensi per l'attività professionale espletata e la seconda sezione penale del Tribunale dichiarava inammissibile la relativa istanza con la seguente motivazione: «l'imputato procedeva a nominare nuovo difensore di fiducia... senza richiedere la necessaria autorizzazione al giudice (art. 4, comma 4, legge n. 217/1990 vigente all'epoca)»;

che avverso tale provvedimento proponeva ricorso l'avv. Carrieri chiedendo al Tribunale, in via preliminare, di dichiarare rilevante e non manifestante infondata, con riferimento agli artt. 3, 24, secondo e terzo comma, 35, primo comma, e 36, primo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del comma 4 dell'art. 4 della legge n. 217 del 1990, nella parte in cui, nel testo allora vigente, prevedeva che la sostituzione del difensore di fiducia ad opera dell'imputato ammesso al patrocinio a spese dello Stato dovesse essere pre-

ventivamente autorizzata dal giudice precedente e, in via subordinata, previa declaratoria di inapplicabilità della medesima norma ai rapporti in corso alla data di entrata in vigore della legge 29 marzo 2001, n. 134 (Modifiche alla legge 30 luglio 1990, n. 217, recante istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), di annullare il decreto del giudice monocratico, seconda sezione penale, del 28 febbraio 2003, liquidando i compensi al difensore;

che il giudice *a quo*, respinta l'eccezione di illegittimità costituzionale in riferimento all'art. 24 della Costituzione, non riscontrando alcuna limitazione del diritto di difesa, ha ritenuto, invece, la questione non manifestamente infondata in riferimento agli artt. 3, 35, primo comma, e 36, primo comma, della Costituzione;

che, secondo il giudice *a quo*, nonostante gli artt. 35, primo comma, e 36, primo comma, della Costituzione «tutelino i diritti dei soli lavoratori «subordinati», in esecuzione del principio di eguaglianza, nonché (del) diritto ad una retribuzione proporzionata e sufficiente, si rileva, comunque, una ingiustificata disparità di trattamento economico tra avvocati che esercitano il patrocinio dei non abbienti a spese dello Stato ed avvocati di soggetti abbienti, (in quanto) il diritto alla retribuzione, costituzionalmente garantito, verrebbe violato dalla mancata autorizzazione prevista dalla citata norma della legge n. 217/1990»;

che, aggiunge il rimettente, il difensore iscritto nell'elenco degli avvocati per il patrocinio a spese dello Stato e non «autorizzato dal giudice all'esercizio della propria attività subisce un grave pregiudizio dovuto alla decadenza del cliente dal beneficio. Infatti, le precarie condizioni economiche dell'assistito, già «attestate e certificate» dal provvedimento di ammissione al beneficio stesso, manifestano *ex ante* una più che probabile insolvibilità dell'imputato e, quindi, una mancata retribuzione del difensore», mentre, nell'ipotesi di difensori di soggetti abbienti, l'alea della mancata retribuzione dell'attività professionale è pressoché inesistente, potendo il credito essere sempre recuperato coattivamente ed esecutivamente;

che, in punto di rilevanza, il giudice *a quo* si limita ad affermare che la questione è concreta e rilevante al fine di una corretta applicazione della norma della cui legittimità costituzionale dubita;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha chiesto alla Corte di dichiarare la questione inammissibile o infondata;

che, secondo l'Avvocatura, la sollevata questione sarebbe manifestamente inammissibile per omessa motivazione sulla sua effettiva rilevanza, a seguito dell'intervenuta abrogazione della norma denunciata, ad opera dell'art. 4 della legge n. 134 del 2001, nella parte in cui prevedeva l'autorizzazione del giudice alla sostituzione del difensore. Nell'ordinanza, infatti, non vi è alcuna motivazione sui possibili effetti espansivi dell'intervenuta abrogazione anche in relazione ai benefici concessi in precedenza, nonostante l'esplicita richiesta in tal senso del ricorrente;

che, inoltre, con riferimento alla dedotta violazione dell'art. 35, primo comma, della Costituzione, la difesa erariale eccepisce l'inammissibilità della censura non avendo il giudice *a quo* esplicitato le ragioni del contrasto della norma denunciata con l'indicato parametro costituzionale;

che, nel merito, la difesa erariale ritiene la questione infondata;

che, in particolare, non sarebbe ravvisabile alcuna violazione del principio di ragionevolezza o di quello di eguaglianza nel subordinare la sostituzione del difensore di fiducia alla preventiva autorizzazione del giudice: la previsione dell'autorizzazione del giudice, infatti, era finalizzata ad assicurare che la scelta del nuovo difensore fosse effettuata nel rispetto dei requisiti soggettivi previsti dalla legge tra i quali, primo fra tutti, l'iscrizione del difensore all'albo degli avvocati del distretto di corte di appello del giudice del procedimento;

che, riguardo alla dedotta violazione dell'art. 36, primo comma, della Costituzione, l'Avvocatura dello Stato osserva che «l'ambito di applicazione di tale norma è generalmente circoscritto ai rapporti di lavoro subordinato o parasubordinato, con esclusione dei rapporti di prestazione d'opera professionale» e che la giurisprudenza costituzionale che ha ipotizzato, sia pure in astratto, la possibile estensione del principio della retribuzione adeguata e sufficiente ai rapporti di lavoro autonomo ha affermato che, in ogni caso, ai fini del controllo dell'osservanza dei principi di cui agli articoli 35 e 36 della Costituzione, va considerata l'attività complessiva del professionista e non i singoli rapporti e le singole prestazioni che la costituiscono;

che, infine, secondo l'Avvocatura, la norma censurata, nel testo originario, ricollegava la decadenza dal beneficio dell'ammissione al patrocinio a spese dello Stato ad una condotta imputabile alla parte, sicché l'ipotesizzato pregiudizio economico sofferto dal difensore sarebbe da imputarsi alla sua inerzia, non avendo lo stesso verificato la presentazione da parte del suo assistito della richiesta di autorizzazione alla sostituzione del difensore di fiducia.

Considerato che il Tribunale di Bari dubita, in riferimento agli articoli 3, 35, primo comma, e 36, primo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 4, della legge 30 luglio 1990, n. 217

(Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), nella parte in cui, nel testo oggetto di censura, successivamente abrogato ad opera dell'art. 4 della legge 29 marzo 2001, n. 134 (Modifiche alla legge 30 luglio 1990, n. 217, recante istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), prevede che, dopo il provvedimento di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, «nella stessa fase o grado del giudizio il difensore può essere sostituito soltanto per giustificato motivo e previa autorizzazione del giudice che procede, ovvero, nelle ipotesi di cui all'articolo 1, comma 2, del giudice innanzi al quale pende il procedimento ovvero del giudice competente a conoscere del merito. La sostituzione non autorizzata comporta la cessazione degli effetti dell'ammissione al beneficio»;

che la questione è manifestamente inammissibile per inadeguata descrizione della fattispecie, non avendo il rimettente indicato in quale fase processuale è avvenuta la nomina del nuovo difensore, indicazione indispensabile ai fini della valutazione sulla rilevanza della questione sollevata, posto che la norma denunciata prevedeva la cessazione degli effetti dell'ammissione al beneficio del patrocinio a spese dello Stato solo nel caso in cui la sostituzione del difensore fosse intervenuta nella stessa fase del giudizio;

che, infatti, il rimettente si limita a riferire: che la nomina del primo difensore è avvenuta nel corso dell'udienza preliminare, che in tale sede il giudice, con provvedimento del 14 febbraio 2000, ha ammesso l'imputato al patrocinio a spese dello Stato e che, successivamente, in data 7 febbraio 2001, l'imputato, a seguito della rinuncia del precedente difensore di fiducia, ha nominato in sostituzione altro difensore;

che, quindi, nell'ordinanza di rimessione non è indicato il momento processuale in cui la sostituzione del difensore è avvenuta, nonostante si possa dedurre che il procedimento si è articolato in più fasi, in quanto l'istanza di liquidazione dei compensi è stata presentata al giudice del dibattimento;

che l'insufficiente descrizione della fattispecie si risolve in carenza della motivazione sulla rilevanza della proposta questione, e, pertanto, nella sua manifesta inammissibilità (*ex plurimis*: ordinanza n. 319 del 2006);

che sussiste un ulteriore profilo di inammissibilità, segnalato anche dalla difesa erariale, non avendo il giudice rimettente precisato, nonostante l'eccezione in tal senso sollevata dall'interessato nel giudizio *a quo*, per quale ragione egli ritenga che trovi ancora applicazione, nella controversia al suo esame, una norma abrogata;

che tale omissione non consente di operare la necessaria verifica sulla perdurante rilevanza della sollevata questione che, pertanto, anche sotto questo profilo, va dichiarata manifestamente inammissibile (*ex plurimis*: ordinanza n. 48 del 2006).

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 inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 4, della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 35, primo comma, e 36, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Bari con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 2007.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* NAPOLITANO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 febbraio 2007.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 32

*Ordinanza 24 gennaio - 6 febbraio 2007*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Impugnazione della parte civile avverso sentenze di proscioglimento - Preclusione secondo il «diritto vivente» - Lamentata violazione dei principi di eguaglianza e di parità delle parti nonché del diritto di difesa - Insussistenza di un «diritto vivente» conforme alla premessa ermeneutica - Omessa verifica, da parte del rimettente, della possibilità di altre opzioni interpretative - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Cod. proc. pen. art. 576, modificato dalla legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 6.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Facoltà per l'imputato o il pubblico ministero che abbiano appellato una sentenza di proscioglimento di presentare ricorso in Cassazione - Inapplicabilità alla parte civile secondo il «diritto vivente» - Lamentata violazione dei principi di eguaglianza e di parità delle parti - Insussistenza di un «diritto vivente» conforme alla premessa ermeneutica - Omessa verifica, da parte del rimettente, della possibilità di altre opzioni interpretative - Manifesta inammissibilità della questione.**

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

#### 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. 10 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento) e dell'art. 576 del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 6 della stessa legge, promossi con ordinanze del 16 marzo 2006 dalla Corte d'appello di Venezia, del 19 aprile 2006 dalla Corte d'appello di Brescia e del 27 marzo 2006 dalla Corte d'appello di Bologna, rispettivamente iscritte ai nn. 335, 345 e 366 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 39 e 40 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2006;

Visti gli atti di costituzione di G.G. e della U.I. S.p.a., nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 23 gennaio 2007 e nella Camera di consiglio del 24 gennaio 2007 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

uditi gli avvocati Luigi Ravagnan per G.G., Giuseppe Frigo per la U. I. S.p.a. e l'avvocato dello Stato Massimo Giannuzzi per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con l'ordinanza indicata in epigrafe, la Corte d'appello di Bologna ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 576 del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 6 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), nella parte in cui — ad avviso del giudice rimettente — esclude che la parte civile possa proporre appello avverso la sentenza di proscioglimento dell'imputato;

che il giudice *a quo* — investito dell'appello proposto sia dal pubblico ministero che dalle parti civili, contro la sentenza di assoluzione emessa in primo grado nei confronti di persona imputata del reato di omicidio colposo — rileva che il nuovo testo dell'art. 576 cod. proc. pen., quale risultante a seguito della modifica operata *medio tempore* dall'art. 6 della legge n. 46 del 2006, non richiama più, nel disciplinare il potere di impugnazione della parte civile avverso le sentenze di proscioglimento, i mezzi di impugnazione previsti per il pubblico ministero;

che, in tal modo, la norma censurata avrebbe integralmente soppresso il potere di appello della parte civile, posto che, da un lato, l'art. 568, comma 1, cod. proc. pen. sancisce il principio di tassatività dei mezzi di impugnazione; e, dall'altro lato, nessuna ulteriore norma prevede che la parte civile possa impugnare la sentenza di primo grado mediante appello: onde residuerebbe, a favore di detta parte, unicamente la facoltà di proporre ricorso per cassazione ai sensi del comma 2 del medesimo art. 568;

che, sotto tale profilo, la disposizione si porrebbe tuttavia in contrasto con i principi costituzionali di eguaglianza (art. 3 Cost.), di parità delle parti nel processo (art. 111 Cost.) e di tutela del diritto di azione e di difesa in giudizio (art. 24 Cost.);

che — a differenza di quanto avviene per la limitazione dei poteri di appello del pubblico ministero introdotta dalla medesima legge n. 46 del 2006 (art. 593 cod. proc. pen., come sostituito dall'art. 1 di detta legge) — la soluzione normativa censurata non potrebbe essere giustificata in un'ottica di riequilibrio complessivo dei poteri delle parti contendenti: infatti, la parte civile — diversamente dalla pubblica accusa — non fruisce di alcuna posizione di «prevalenza sostanziale» rispetto all'imputato, nell'assunzione della prova nella fase delle indagini preliminari, né di altra «posizione privilegiata» nelle successive fasi processuali;

che, di conseguenza, e con particolare riguardo alla dedotta violazione dell'art. 111 Cost., una volta concessa al danneggiato dal reato la facoltà di esercitare l'azione civile nel processo penale, esso non potrebbe essere discriminato in maniera irragionevole rispetto al danneggiante: sicché, disponendo quest'ultimo di uno strumento di doglianza nel merito nei confronti della decisione del primo, lo stesso strumento non potrebbe non essere riconosciuto, in caso di soccombenza, anche al danneggiato costituitosi parte civile;

che la previsione di un secondo grado di giudizio nel quale solo l'imputato, ma non la parte civile, può svolgere le proprie doglianze verrebbe altresì a ledere l'inviolabile diritto di azione e difesa di tale ultima parte;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata manifestamente infondata;

che, ad avviso della difesa erariale, l'art. 6 della legge n. 46 del 2006 — nel sopprimere l'inciso «con il mezzo previsto per il pubblico ministero», contenuto nel testo previgente dell'art. 576 cod. proc. pen., in correlazione alla scelta di limitare drasticamente il potere del pubblico ministero e dell'imputato di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento — non avrebbe, in realtà, privato la parte civile della facoltà di appellare avverso le medesime sentenze;

che, con l'ordinanza indicata in epigrafe, la Corte d'appello di Venezia ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 111, secondo comma, Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, commi 2 e 3, della legge n. 46 del 2006, nella parte in cui — sancendo l'inammissibilità dell'appello proposto contro una sentenza di proscioglimento dall'imputato o dal pubblico ministero prima della data di entrata in vigore della citata legge; ma riconoscendo a dette parti la facoltà di proporre, in sua vece, ricorso per cassazione entro quarantacinque giorni dalla notifica del provvedimento di inammissibilità — non accorda analoga facoltà anche alla parte civile;

che il giudice *a quo* premette di essere investito dell'appello proposto dalla parte civile contro la sentenza che aveva assolto gli imputati dai plurimi reati loro ascritti;

che, anche secondo la Corte veneziana, la sopravvenuta legge n. 46 del 2006 avrebbe soppresso il potere della parte civile di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento: e ciò tenuto conto sia del principio di tassatività delle impugnazioni enunciato dall'art. 568 cod. proc. pen; sia dell'assenza, nel testo novellato dell'art. 576 cod. proc. pen., di ogni riferimento a specifici mezzi di impugnazione della parte civile; sia, infine, della circostanza che l'art. 593 cod. proc. pen. identifica unicamente nel pubblico ministero e nell'imputato i soggetti legittimati ad appellare contro le sentenze di primo grado;

che, in forza della norma transitoria di cui all'art. 10, comma 1, della legge n. 46 del 2006, d'altro canto, la nuova disciplina introdotta da tale legge si applica anche ai procedimenti in corso, estendendo così la sua efficacia agli appelli anteriormente proposti;

che il medesimo art. 10, peraltro — dopo aver sancito, al comma 2, che l'appello già proposto dall'imputato o dal pubblico ministero contro una sentenza di proscioglimento debba essere dichiarato inammissibile — al successivo comma 3 rimette sostanzialmente in termini le predette parti, ai fini dell'impugnazione della sentenza mediante ricorso per cassazione, prevedendo che quest'ultimo possa venir proposto entro quarantacinque giorni dalla notifica del provvedimento di inammissibilità;

che analogo potere non è riconosciuto, invece, alla parte civile, cui la norma censurata non fa alcun riferimento;

che si determinerebbe, sotto tale aspetto, una disparità di trattamento priva di ragionevole giustificazione, e dunque lesiva tanto del principio di eguaglianza (art. 3 Cost.) che di quello della parità delle parti nel processo (art. 111 Cost.);

che, rispetto all'appello anteriormente proposto dalla parte civile, troverebbe infatti applicazione la disposizione di cui all'art. 568, comma 5, cod. proc. pen., a fronte della quale l'appello stesso si convertirebbe in ricorso per cassazione;

che ciò non varrebbe, tuttavia, a tutelare adeguatamente la parte civile, giacché — qualora l'appello fosse basato esclusivamente su argomentazioni di merito, ovvero risultasse sottoscritto da un difensore non abilitato al patrocinio in cassazione — il gravame, una volta convertito in ricorso, diverrebbe automaticamente inammissibile;

che nel giudizio di costituzionalità si è costituita G. G., parte civile nel giudizio *a quo*, la quale ha chiesto che la questione sia dichiarata manifestamente infondata, contestando la correttezza della premessa da cui muove il dubbio di costituzionalità: vale a dire la supposta rimozione, ad opera della legge n. 46 del 2006, del potere della parte civile di appellare contro le sentenze di proscioglimento;

che, con l'ordinanza indicata in epigrafe, la Corte d'appello di Brescia ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 111 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge n. 46 del 2006, nella parte in cui non prevede un regime transitorio per l'appello proposto dalla parte civile contro una sentenza di proscioglimento, analogo a quello contemplato dai commi 2 e 3 del medesimo art. 10 per l'imputato e per il pubblico ministero;

che la Corte rimettente — chiamata a pronunciarsi sull'appello proposto dalle parti civili avverso la sentenza di assoluzione degli imputati dai reati di truffa pluriaggravata e di estorsione, loro ascritti — muove anch'essa dall'assunto per cui la sopravvenuta legge n. 46 del 2006 avrebbe eliminato il potere di appello della parte civile contro le sentenze di proscioglimento;

che, su tale premessa, il rimettente lamenta che il legislatore non abbia previsto, per detta parte processuale, alcun regime transitorio, omologo a quello contemplato nei commi 2 e 3 dell'art. 10 per il pubblico ministero e l'imputato;

che — non risultando possibile un'interpretazione estensiva di tale disciplina, in ragione del principio di tassatività delle impugnazioni — ne conseguirebbe, anche a parere di questo rimettente, una evidente disparità di trattamento fra pubblico ministero ed imputato, da un lato, e parte civile, dall'altro: disparità da ritenere priva di ragionevole giustificazione, e dunque lesiva dei principi di eguaglianza e di parità delle parti nel processo;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata manifestamente infondata, ribadendo l'erroneità del presupposto interpretativo secondo cui la legge n. 46 del 2006 avrebbe privato la parte civile della possibilità di appellare contro la sentenza di proscioglimento;

che si è altresì costituita la società U. I., parte nel giudizio *a quo*, quale responsabile civile, concludendo per l'accoglimento della questione: risulterebbe evidente, infatti — ad avviso della difesa dell'interveniente — la sussistenza di una lacuna del regime transitorio per la parte civile, lesiva del precetto costituzionale di parità delle parti nel processo, benché, sul piano «storico», tale omissione sia spiegabile con l'erronea convinzione del legislatore di avere abolito l'appello del pubblico ministero, mantenendo invece quello della parte civile.

Considerato che le ordinanze di rimessione sollevano questioni identiche o connesse, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione;

che la Corte d'appello di Bologna dubita della legittimità costituzionale dell'art. 576 del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 6 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), nella parte in cui — in asserito contrasto con i principi di eguaglianza, di parità delle parti nel processo e di inviolabilità del diritto di azione e di difesa (artt. 3, 24 e 111 della Costituzione) — esclude che la parte civile possa proporre appello contro la sentenza di proscioglimento dell'imputato;

che, con due ordinanze di analogo tenore, la Corte d'appello di Venezia e la Corte d'appello di Brescia censurano, a loro volta — in relazione ai principi di eguaglianza e di parità delle parti nel processo (artt. 3 e 111 Cost.) — le disposizioni transitorie di cui all'art. 10 della legge n. 46 del 2006, nella parte in cui prevedono solo a favore dell'imputato e del pubblico ministero, e non anche della parte civile, una «restituzione in termini» per proporre ricorso per cassazione, di seguito alla declaratoria di inammissibilità dell'appello proposto contro una sentenza di proscioglimento, anteriormente all'entrata in vigore della medesima legge (commi 2 e 3);

che i giudici *a quibus* muovono dalla comune premessa interpretativa in forza della quale la novella del 2006 avrebbe soppresso il potere di appello della parte civile: conclusione che si imporrebbe alla luce del generale principio di tassatività dei mezzi di impugnazione, di cui all'art. 568, comma 1, cod. proc. pen., tenuto conto del fatto che, per un verso, l'art. 593 cod. proc. pen. non include la parte civile tra i soggetti legittimati a proporre appello; e, per un altro verso, il nuovo testo dell'art. 576 del medesimo codice — ove non compare più la previsione secondo la quale alla parte civile è consentito proporre impugnazione con lo stesso mezzo previsto per il pubblico ministero — non specifica di quali mezzi di impugnazione detta parte sia ammessa a fruire;

che, peraltro, la Corte di cassazione ha avuto modo di affermare l'opposta tesi, in virtù della quale la citata novella non avrebbe affatto determinato il venir meno, in capo alla parte civile, del potere di appello contro le sentenze di proscioglimento, ai soli effetti della responsabilità civile (si veda Cassazione, sezione III, sentenza 11 maggio 2006, n. 22924);

che la Corte di legittimità ha fatto segnatamente leva, in questa direzione, sulla *voluntas legis*, quale risultante alla luce dei lavori parlamentari: lavori da cui emergerebbe in modo univoco come le modifiche apportate al testo normativo originariamente approvato dal Parlamento, dopo il suo rinvio alle Camere da parte del Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 74 Cost. — e, in particolare, la soppressione, nell'art. 576 cod. proc. pen., dell'inciso «con il mezzo previsto dal pubblico ministero» — mirassero a recepire il rilievo formulato nel messaggio presidenziale, circa l'eccessiva compressione della tutela degli interessi civili delle vittime del reato che sarebbe scaturita dalle soluzioni legislative inizialmente adottate, ripristinando il potere di appello della parte civile;

che, a fronte di questa diversa opzione ermeneutica, altra sezione della stessa Corte di cassazione ha quindi rimesso la questione alle Sezioni Unite, a norma dell'art. 618 cod. proc. pen., onde dirimere il contrasto interpretativo insorto sul punto;

che, pertanto, deve registrarsi l'assenza, allo stato, di un «diritto vivente», conforme alla premessa interpretativa posta a base dei dubbi di legittimità costituzionale: risultando al riguardo formulata anche una diversa soluzione, che varrebbe a soddisfare il *petitum* della Corte d'appello di Bologna (che censura la disciplina «a regime»); ed a rimuovere, altresì, il presupposto logico-giuridico dell'esigenza — postulata dalle Corti d'appello

di Venezia e di Brescia — di dettare, per i gravami della parte civile, una disciplina transitoria analoga a quella stabilita per l'imputato e per il pubblico ministero, in correlazione alla limitazione dei poteri di appello di queste ultime parti disposta dall'art. 1 della legge n. 46 del 2006;

che a ciò va aggiunto come neppure in ordine alla disciplina transitoria si riscontri uniformità di vedute: essendosi affermato, da una parte della giurisprudenza di legittimità, che ove pure la nuova legge avesse effettivamente rimosso il potere di appello della parte civile, non ne conseguirebbe comunque — contrariamente a quanto assumono i rimettenti — l'inammissibilità dell'appello anteriormente proposto da detta parte; e ciò in quanto la disposizione transitoria di cui all'art. 10, comma 1 — evocata dai giudici *a quibus* a sostegno del loro assunto — nello stabilire che «la presente legge si applica ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della medesima», si sarebbe limitata soltanto a riaffermare il generale principio *tempus regit actum*, tipico della materia processuale;

che i giudici rimettenti hanno ommesso, d'altro canto, di fornire una adeguata motivazione sulle ragioni per le quali gli argomenti che sostengono l'opposto orientamento interpretativo non possano essere condivisi;

che a ciò consegue la manifesta inammissibilità delle questioni: giacché, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, la mancata utilizzazione dei poteri interpretativi che la legge riconosce, in via esclusiva, al giudice rimettente e la carenza di una verifica di altre e diverse soluzioni interpretative — per far fronte al dubbio di costituzionalità ipotizzato — integrano, nel modello del giudizio incidentale di costituzionalità, omissioni significative e tali da non abilitare il giudice a sollevare la questione di legittimità costituzionale (*ex plurimis*, ordinanze n. 34 del 2006, n. 381 del 2005 e n. 279 del 2003);

che le questioni vanno dichiarate, pertanto, manifestamente inammissibili.

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,*

1) dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 576 del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 6 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (*Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento*), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Bologna con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2) dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 111 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Venezia e dalla Corte d'appello di Brescia con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 2007.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 febbraio 2007.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 672

*Ordinanza del 13 aprile 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 6 dicembre 2006)  
emessa dalla Corte d'appello di Brescia nel procedimento penale a carico di Antonioli Claudio*

**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 - Disparità di trattamento a fronte della prevista possibilità per lo stesso pubblico ministero di proporre appello contro una sentenza di condanna - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio del contraddittorio nella parità delle parti - Contrasto con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.**

- Codice di procedura penale, art. 593, sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 24, 111 e 112.

## LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza.

Sulla eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1 legge n. 46/2006 e dell'art. 10 della stessa legge, proposta all'odierna udienza dal procuratore generale;

## OSSERVA IN FATTO

Con sentenza del Tribunale di Mantova, in data 12 marzo 2002, a seguito di giudizio abbreviato, Antonioli Claudio veniva assolto per non aver commesso il fatto dal reato di furto aggravato ai sensi dell'art. 625 n. 2 c.p.

Avverso detta sentenza presentava appello il procuratore generale chiedendo l'affermazione della penale responsabilità dell'imputato.

In virtù dell'art. 10, comma 2, legge n. 46/2006 si imporrebbe la dichiarazione di inammissibilità dell'appello del p.g.

All'odierna udienza il procuratore generale, preso atto delle limitazioni alla facoltà di appello del pubblico ministero introdotte dalla sopravvenuta modifica dell'art. 593 c.p.p. per effetto della previsione di cui all'art. 1, legge n. 46/2006, e ritenute dette limitazioni operanti anche nei procedimenti in corso secondo lo schema di cui all'art. 10 cit., eccepiva l'illegittimità costituzionale della norma da ultima citata con riferimento agli artt. 3, 24, 25, 111 e 112 Cost.

## OSSERVA IN DIRITTO

Con la norma, della cui legittimità costituzionale il procuratore generale dubita, la disciplina dei casi di appello prevista dall'art. 593 c.p.p. è stata profondamente modificata con particolare riguardo all'appellabilità delle sentenze di proscioglimento pronunciate in primo grado, ad eccezione delle sentenze emesse a seguito di giudizio abbreviato e di altre specificamente indicate.

La previgente normativa escludeva tale appellabilità al terzo comma del citato art. 593, sia per il pubblico ministero che per l'imputato, con riferimento alle sentenze relative a contravvenzioni punite con la pena dell'ammonda o con pena alternativa, ed al secondo comma, limitatamente al solo imputato, per le sentenze di proscioglimento perché il fatto non sussiste o per non aver commesso il fatto.

Per effetto della recentissima modifica, il secondo comma dell'art. 593 c.p.p., nell'attuale formulazione, consente ora al pubblico ministero ed all'imputato di appellare le sentenze di proscioglimento solo allorché con i motivi di appello, ai sensi dell'art. 603 cpv. c.p.p., venga richiesta la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale per l'assunzione di prove sopravvenute o scoperte dopo il giudizio di primo grado e dette prove abbiano il carattere della decisività, prevedendosi dal punto di vista procedurale che il giudice dell'appello, ove in via preliminare non ammetta la rinnovazione dell'istruttoria, dichiarare l'inammissibilità del gravame, e che entro il termine di quarantacinque giorni dalla notificazione della relativa ordinanza le parti possano proporre ricorso per cassazione anche avverso la sentenza di primo grado.

L'art. 10, legge n. 46/2006 prevede poi che la legge stessa trovi applicazione per i procedimenti in corso, disponendo che l'atto di appello proposto avverso una sentenza di proscioglimento prima dell'entrata in vigore della nuova normativa sia dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile e che entro il termine di quarantacinque giorni dalla notificazione di quest'ultima possa essere presentato ricorso per cassazione avverso la decisione di primo grado.

Tanto premesso e richiamando quanto precedentemente esposto sulla vicenda processuale, è evidente la rilevanza nel presente giudizio della questione proposta dal procuratore generale. Al procedimento in esame, per effetto della citata norma transitoria, deve senz'altro applicarsi, invero, la nuova disciplina; essendo di conseguenza l'appello in discussione soggetto a declaratoria di inammissibilità, con la conseguente possibilità, per il pubblico ministero appellante, di esperire il ben diverso e più delimitato rimedio del ricorso per cassazione<sup>1)</sup>.

Il requisito della rilevanza dell'eccezione è dunque sussistente.

Altrettanto deve concludersi, peraltro, in ordine all'ulteriore presupposto della non manifesta infondatezza della questione.

È opportuno premettere che, per quanto la novella legislativa abbia ad oggetto l'appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte sia dell'imputato che del pubblico ministero, è nei confronti di quest'ultimo che la limitazione dell'accesso al gravame in discussione assume portata preponderante e, sostanzialmente, rilievo centrale.

All'imputato era invero già inibita dalla precedente normativa la possibilità di appellare sentenze di proscioglimento con formula piena.

Ma, a prescindere da questa pur pregnante circostanza, non occorre spendere molte parole per evidenziare come in generale, a fronte di una pronuncia assolutoria, l'interesse ad impugnare si concentri in concreto sul pubblico ministero più che sull'imputato.

L'incidenza di una siffatta limitazione sui poteri di impugnazione del pubblico ministero non richiede, a sua volta, particolare commento.

È sufficiente osservare come per effetto di essa l'ufficio della pubblica accusa si veda privato nella grandissima maggioranza dei casi del potere di appellare una sentenza di proscioglimento in primo grado.

L'esercizio di tale potere presuppone infatti, nell'attuale previsione normativa, che nuove prove siano emerse dopo il giudizio di primo grado e, per giunta, che esse si presentino come decisive per il giudizio.

Ove la marginalità statistica di una situazione così descritta può essere agevolmente apprezzata da chiunque abbia minima esperienza delle cose giudiziarie.

---

<sup>1)</sup> Pur avuto riguardo all'ampliamento dei casi di ricorso per cassazione operato dall'art. 8 della stessa legge n. 46/2006 con l'inserimento, nel testo dell'art. 606 c.p.p., della mancata assunzione di una prova decisiva anche laddove richiesta nel corso dell'istruzione dibattimentale e della contraddittorietà o illogicità della motivazione risultante da atti del processo specificamente indicati dal ricorrente.

Una deprivatione di facoltà processuali di tale portata impone un controllo sulla ragionevolezza della relativa previsione normativa e ciò soprattutto nel momento in cui le predette facoltà, in quanto riferite alla figura istituzionale del pubblico ministero, si ricollegano a valori di fondamentale rilevanza costituzionale.

Viene in risalto in primo luogo, a questo proposito, il principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale, da parte del pubblico ministero, di cui all'art. 112 Cost.

La centralità del principio in parola nel sistema complessivo della giurisdizione penale è data, vale la pena qui ricordarlo, non solo dal suo contenuto specifico, ma altresì dalla sua funzionalità alla concreta attuazione di valori a loro volta caratterizzati da valenza costituzionale.

È dato acquisito da tempo nella stessa giurisprudenza costituzionale, formatasi sulle norme del codice di procedura penale ora vigente a partire dalla sua entrata in vigore, che l'esercizio dell'azione penale da parte del pubblico ministero, ufficio non a caso interno ed integrante dell'ordine giudiziario nella visione del legislatore costituente, sia manifestazione del fondamentale principio di legalità, di cui all'art. 25 Cost., nel suo aspetto sostanziale, in quanto esso esprime; cioè, la necessità che alla commissione di reati, lesivi di interessi e valori spesso a loro volta di rango costituzionale o comunque di elevata rilevanza sociale, segua l'infissione di una pena<sup>2)</sup>.

Non va peraltro trascurato, in questa prospettiva, il rilievo del diritto di difesa garantito dall'art. 24 Cost. anche alle parti offese dei reati. Tale diritto non può ritenersi attuato dalle sole norme connesse all'istituto della costituzione di parte civile nel processo penale, rispetto al quale, a dire il vero, l'art. 6, legge n. 46/2006, modificando l'art. 576 c.p.p. con l'escludere il riferimento operativo della facoltà di impugnazione della parte civile al mezzo di gravame previsto per il pubblico ministero, continua a rendere possibile l'appello di essa parte civile avverso la sentenza di proscioglimento di primo grado, sia pure il soli effetti della responsabilità civile. L'esercizio dell'azione penale da parte del pubblico ministero vale infatti ad offrire alle vittime dei reati l'essenziale tutela del loro legittimo interesse ad ottenere giustizia, a prescindere dalle possibilità che dette vittime in concreto abbiano di accedere al processo nelle forme dell'azione civile ivi direttamente intrapresa.

Detto questo, è ben vero che la giurisprudenza della Corte costituzionale ha affermato come il potere di appello del pubblico ministero non possa essere ricondotto all'obbligo di esercitare l'azione penale<sup>3)</sup>. Ma è vero altresì che il principio è stato dalla stessa giurisprudenza successivamente chiarito nel senso che la facoltà di impugnazione non costituisca «estrinsecazione necessaria» dell'esercizio dell'azione penale<sup>4)</sup>. Detta facoltà rappresenta dunque non più che uno dei possibili sviluppi, e non il necessario prolungamento dell'azione penale, ma, in questa prospettiva, limitazioni particolarmente consistenti al potere di impugnazione non possono che riverberarsi sulla completezza delle possibilità di esercizio dell'azione. E qui ci troviamo di fronte, come si è visto, ad una *deminutio* del potere di appello del pubblico ministero tale da ridurre lo stesso a casi marginali, per non dire estremi.

Avuto riguardo al contesto di valori costituzionalmente rilevanti di cui le opportunità di esercizio dell'azione penale sono, per quanto esposto, espressione, diviene assolutamente doveroso interrogarsi sulla possibilità, per il legislatore ordinario, di apporre a detto esercizio limitazioni di tale entità nell'ambito della normale discrezionalità legislativa e sulla necessità, di contro, che una scelta di questo genere debba essere ancorata rigorosamente ad un canone di ragionevolezza.

Vi è però anche un altro profilo di rilevanza costituzionale che deve essere oggetto di analisi in questa prospettiva; profilo che attiene al principio del contraddittorio processuale posto dall'art. 111 Cost.

È appena il caso di precisare che qui non si intende fare riferimento al principio del contraddittorio nella formazione della prova, di cui al quarto comma della norma costituzionale appena citata. Oggetto di attenzione deve essere invece il più generale richiamo del secondo comma dell'articolo alla necessità che il processo si svolga nel contraddittorio fra le parti ed in condizioni di parità delle stesse.

<sup>2)</sup> Il relativo percorso culminava nella sentenza n. 111 del 26 marzo 1993, con la quale si riteneva infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 507 c.p.p. sul presupposto che detta norma subordinasse l'assunzione di prove non indicate dalle parti al solo requisito dell'assoluta necessità ai fini del giudizio, a prescindere dall'eventuale inerzia o intempestività delle parti.

<sup>3)</sup> v. Sent. n. 206 del 27 giugno 1997.

<sup>4)</sup> v. Sent. n. 110 del 1° aprile 2003; n. 165 del 9 maggio 2003.

Il contraddittorio, invero, assurge qui a valore che pervade il processo nella sua interezza e quindi necessariamente coinvolge la fase dell'appello, che del processo costituisce passaggio essenziale. Ed è, soprattutto, valore in sé considerato, a prescindere dai contingenti interessi delle parti; il contraddittorio è binario privilegiato del percorso processuale, garanzia di approssimazione quanto più efficace possibile alla verità. Ed in questa linea, la parità fra le parti, prima che tutela delle stesse, è oggettiva esigenza di un contraddittorio reale.

Se così è, la parità di cui si parla non può che inerire anche alla fase dell'appello e, nell'ambito di essa, al suo momento introduttivo e fondante, ossia la definizione dei casi in cui è consentito appellare.

Ed allora, non è chi non veda come la norma della cui legittimità si discute introduca un evidente dato di squilibrio fra le parti; impedendo quasi totalmente al pubblico ministero l'appello in caso di esito assolutorio del giudizio di primo grado, laddove nell'opposto risultato della pronuncia di responsabilità è concessa all'imputato piena facoltà di impugnazione.

Questa Corte non ignora che la recente giurisprudenza costituzionale<sup>5)</sup> ha ritenuto che il principio della parità nel contraddittorio non comporti necessariamente l'identità fra i poteri processuali delle parti. Ma, anche in questo caso, ciò che è stato escluso è un vincolo di derivazione necessaria ed assoluta fra i due elementi. Rimane tutto da valutare, quindi se in concreto la disparità fra determinati poteri, a cagione della loro rilevanza, non alteri in misura intollerabile l'equilibrio imposto dalla norma costituzionale e, soprattutto, se di tale disparità non vada pretesa una giustificazione che la renda ragionevole.

In questa ottica le possibilità di appello, per quanto detto pocanzi, ineriscono ad uno snodo fondamentale del processo; una loro impari distribuzione fra le parti rientra dunque fra quelle situazioni nelle quali la non sovrapposibilità dei poteri processuali pregiudica significativamente il principio del contraddittorio.

Anche per questo aspetto dunque, come per quello precedentemente esaminato, occorre sottoporre la scelta legislativa che ha prodotto la modifica dell'art. 593 c.p.p. ad un accurato scrutinio di ragionevolezza.

Le diverse considerazioni che precedono portano a quello che, a questo punto, si presenta come il cuore del problema; vale a dire, la compatibilità della norma esaminata con il principio di ragionevolezza, desumibile, come è noto, dall'art. 3 Cost. Ragionevolezza che deve però essere valutata nella prospettiva della tollerabilità del sacrificio che la norma impone agli altri valori costituzionali fin qui menzionati; segnatamente il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, nel suo profilo di stretta funzionalità ai valori del principio di legalità sostanziale e del diritto di difesa delle vittime dei reati, ed il principio del contraddittorio nella parità delle parti, che dà forma al giusto processo.

Ebbene, un esame condotto in questa direzione non può che condurre ad un giudizio di irragionevolezza della norma, dovendosi ritenere il *vulnus* inferto ai principi appena citati non giustificato da alcuna esigenza meritevole di considerazione.

È da escludersi in primo luogo la ricorrenza nella fattispecie di ragioni corrispondenti o simili a quelle che ispirano la previsione di altre e diverse limitazioni dei poteri processuali del pubblico ministero, giudicate coerenti con il dettato costituzionale, sotto il profilo del principio del contraddittorio, dalle già segnalate decisioni della Corte costituzionale. Quali l'esclusione della possibilità per il pubblico ministero di presentare l'atto di impugnazione nella cancelleria del tribunale, diversa dal luogo di emissione del provvedimento impugnato, ove lo stesso si trovi, di cui all'art. 582 cpv. c.p.p.<sup>6)</sup> (evidentemente sorretta da motivi di celerità processuale e comunque posta a fondamento di una limitazione di ben minore consistenza delle facoltà dell'organo dell'accusa) o l'inappellabilità, anche in prospettiva incidentale, da parte del pubblico ministero, della sentenza emessa a seguito di giudizio abbreviato, di cui all'art. 443 comma terzo c.p.p., ove ad analoghe ragioni di speditezza si aggiunge l'intento di favore per l'adozione di riti deflattivi<sup>7)</sup>. Nel caso di specie, non è ravvisabile alcun risultato di accelerazione dell'iter processuale che giustifichi la scelta legislativa la sostanziale soppressione di un mezzo di impugnazione disponibile al pubblico ministero.

<sup>5)</sup> Sent. n. 110 del 1° aprile 2003; n. 165 del 9 maggio 2003; n. 46 del 27 gennaio 2004.

<sup>6)</sup> Sent. n. 110 del 1° aprile 2003.

<sup>7)</sup> Sent. n. 165 del 9 maggio 2003; n. 46 del 27 gennaio 2004.

Neppure può attribuirsi rilievo alla particolare posizione istituzionale che il pubblico ministero assume nel nostro ordinamento giudiziario, posizione caratterizzata dalla doverosa ricerca di prove favorevoli all'imputato in sede di indagine e da un'obiettiva considerazione degli elementi a carico dell'imputato stesso, che non vincola l'ufficio dell'accusa a richieste che siano necessariamente intese a sollecitare una conclusione in termini di condanna. Questi rilievi sono infatti superati nel momento in cui ci si trova nella fase processuale a cui attiene la norma in discussione, che presuppone la conseguita determinazione del pubblico ministero di impugnare la pronuncia assolutoria di primo grado per ottenere una sentenza di condanna e quindi una valutazione culminata, pur nella particolare prospettiva che connota l'operato dell'ufficio d'accusa, nel giudizio di sussistenza di congrue prove a carico dell'imputato. Il che, da un lato, pone il pubblico ministero nella condizione di proseguire in secondo grado nell'esercizio dell'azione penale in attuazione dei valori di legalità e difesa sociale di cui si è ampiamente detto e, dall'altro, esige che il processo mantenga un equilibrato contraddittorio fra tali ragioni e quelle della difesa dell'imputato perché nessuna opportunità di ricerca della verità venga ad essere sottratta al giudizio.

Non può infine essere invocata, come correttamente osservato dal procuratore generale, la previsione del primo comma dell'art. 2 del protocollo n. 11 della Convenzione europea sulla salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificato con legge n. 296/1997. Se è vero infatti che la citata disposizione prevede che chiunque venga dichiarato colpevole di un reato da un giudice di primo grado ha il diritto di sottoporre ad un ufficio della giurisdizione superiore la dichiarazione di condanna, è vero altresì che il secondo comma dello stesso articolo consente eccezione al principio nel caso in cui la persona interessata sia stata giudicata in prima istanza da un tribunale della giurisdizione più elevata o sia stata dichiarata colpevole e condannata a seguito di un ricorso avverso il suo proscioglimento; indicazione, quest'ultima puntualmente corrispondente alla normativa preesistente all'intervento legislativo oggetto della questione.

Non può sottacersi, di contro, come la nuova disciplina dell'art. 593 c.p.p. crei un'irragionevole disparità di trattamento laddove per un verso impedisce al pubblico ministero l'appello contro sentenze di proscioglimento e per altro mantiene la possibilità per lo stesso pubblico ministero di appellare una sentenza di condanna, in tal modo privilegiando la cura di un interesse processuale di indubbiamente minore consistenza.

Queste considerazioni inducono a ritenere non manifestamente infondata la questione di legittimità della norma in oggetto con i richiamati artt. 24, 111 e 112 della Costituzione e quindi esistenti i presupposti di legge perché gli atti vengano trasmessi alla Corte costituzionale per la decisione in merito, con la conseguente sospensione del procedimento.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23, legge n. 87 del 1953;*

*Dichiara rilevante ai fini della definizione del giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale relativa al contrasto dell'art. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1, legge n. 46/2006 e dell'art. 10 della stessa legge, con gli artt. 3, 24, 111, 112 Cost.*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, e manda alla cancelleria per la notifica dell'ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Sospende il giudizio in corso nei confronti dell'imputato.*

Brescia, addì 5 aprile 2006

*Il Presidente: SANNITE*

*Il consigliere relatore: GENALIZZI*

## N. 673

*Ordinanza del 30 maggio 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 6 dicembre 2006)  
emessa dalla Corte d'appello di Brescia nel procedimento penale a carico di La Spina Felice 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 - Disparità di trattamento a fronte della prevista possibilità per lo stesso pubblico ministero di proporre appello contro una sentenza di condanna - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio del contraddittorio nella parità delle parti - Contrasto con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.**

- Codice di procedura penale, art. 593, sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 24, 111 e 112.

## LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza.

Sulla eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 10, legge n. 46/2006, e sulla richiesta di declaratoria di inammissibilità dell'appello proposto da talune delle parti civili, proposte all'odierna udienza dal procuratore generale;

## O S S E R V A I N F A T T O

L'11 dicembre 1999 Battaglia Giuseppe presentava al Carabinieri di Bergamo denuncia nella quale, premesso di frequentare un locale notturno sito in Parre, del quale era titolare certo Toto, che presso lo stesso egli spendeva a volte anche cifre di L. 400.000 in una sola serata e che in certe occasioni il Toto gli consentiva di non saldare immediatamente il conto, riferiva che all'inizio del settembre 1999 tre uomini, fra i quali tale Felice che aveva visto nel locale, si presentavano tre volte presso la sua abitazione di Castione della Presolana richiedendogli il pagamento di un debito verso il Toto dell'importo di L. 1.300.000, facendosi consegnare la somma di L. 800.000, impossessandosi di un telefono cellulare, capi di abbigliamento e dell'attrezzatura che egli utilizzava per il suo lavoro di muratore e minacciandolo con un coltello da cucina per ottenere la parte rimanente della somma.

In pari data il Battaglia riconosceva il Felice nella fotografia di La Spina Felice Giuseppe, e gli altri due uomini nelle fotografie di Popovic Slavko e Poggia Amerigo. A seguito di indagini, il locale indicato dal Battaglia veniva identificato nel Lady Moon di Parre, ed il titolare dello stesso in Sanna Salvatore.

Con sentenza del Tribunale di Bergamo in data 10 marzo 2003 si dichiarava non doversi procedere nei confronti di La Spina Felice, e Popovic Slavko e Poggia Amerigo in ordine al reato di cui all'art. 393 c.p., così modificate le originarie imputazioni di estorsione e rapina, per mancanza di querela.

Avverso detta sentenza presentava appello il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bergamo, contestando la derubricazione dei reati originariamente contestati e comunque l'affermazione di mancanza della querela.

## O S S E R V A I N D I R I T T O

Con la norma della cui legittimità costituzionale il procuratore generale dubita la disciplina dei casi di appello prevista dall'art. 593 c.p.p. è stata profondamente modificata con particolare riguardo all'appellabilità delle sentenze di proscioglimento pronunciate in primo grado, con esclusione delle sentenze emesse a seguito di giudizio abbreviato e di altre specificamente indicate. La previgente normativa escludeva tale appellabilità al terzo comma del citato art. 593, sia per il pubblico ministero che per l'imputato, con riferimento alle sentenze relative a contravvenzioni punite con la pena dell'ammenda o con pena alternativa, ed al secondo comma, limitatamente al solo imputato, per le sentenze di proscioglimento perché il fatto non sussiste o per non aver commesso il fatto.

Per effetto della recentissima modifica, il secondo comma dell'art. 593, nell'attuale formulazione, consente ora al pubblico ministero ed all'imputato di appellare contro le sentenze di proscioglimento solo allorché con i motivi di appello, ai sensi dell'art. 603 cpv. c.p.p., venga richiesta la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale per l'assunzione di prove sopravvenute o scoperte dopo il giudizio di primo grado, e dette prove abbiano il carattere, della decisività; prevedendosi dal punto di vista procedurale che il giudice dell'appello, ove in via preliminare non ammetta la rinnovazione dell'istruttoria, dichiari l'inammissibilità dell'appello, e che entro il termine di quarantacinque giorni dalla notificazione della relativa ordinanza le parti possano proporre ricorso per cassazione anche avverso la sentenza di primo grado.

L'art. 10, legge n. 46/2006 prevede poi che la legge stessa trovi applicazione per i procedimenti in corso; disponendo che l'atto di appello proposto avverso una sentenza di proscioglimento prima dell'entrata in vigore della nuova normativa sia dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile, e che entro il termine di quarantacinque giorni dalla notificazione di quest'ultima possa essere presentato ricorso per cassazione avverso la decisione di primo grado.

Tanto premesso, e richiamando quanto precedentemente esposto sulla vicenda processuale, è evidente la rilevanza nel presente giudizio della questione proposta dal procuratore generale. Al procedimento in esame, per effetto della citata norma transitoria, deve senz'altro applicarsi, invero, la nuova disciplina; essendo di conseguenza l'appello in discussione soggetto a declaratoria di inammissibilità, con la conseguente possibilità, per il pubblico ministero appellante, di esperire il ben diverso e tutto più delimitato rimedio del ricorso per cassazione<sup>1)</sup>.

Il requisito della rilevanza dell'eccezione è dunque sussistente.

Altrettanto deve concludersi, peraltro, in ordine all'ulteriore presupposto della non manifesta infondatezza della questione.

È opportuno premettere che, per quanto la novella legislativa abbia ad oggetto l'appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte sia dell'imputato che del pubblico ministero, è nei confronti di quest'ultimo che la limitazione dell'accesso al gravame in discussione assume portata preponderante e, sostanzialmente, rilievo centrale.

All'imputato era invero già inibita dalla precedente normativa la possibilità di appellare sentenze di proscioglimento con formula piena.

Ma, a prescindere da questa pur pregnante circostanza, non occorre spendere molte parole per evidenziare come in generale, a fronte di una pronuncia assolutoria, l'interesse ad impugnare si concentri in concreto sul pubblico ministero più che sull'imputato.

L'incidenza di una siffatta limitazione sui poteri di impugnazione del pubblico ministero non richiede, a sua volta, particolare commento. È sufficiente osservare come per effetto di essa l'ufficio della pubblica accusa si veda privato nella grandissima maggioranza dei casi del potere di appellare una sentenza di proscioglimento in primo grado. L'esercizio di tale potere presuppone infatti, nell'attuale previsione normativa, che nuove prove siano emerse dopo il giudizio di primo grado; e, per giunta, che esse si presentino come decisive per il giudizio.

Ove la marginalità statistica di una situazione così descritta può essere agevolmente apprezzata da chiunque abbia minima esperienza delle cose giudiziarie.

Una deprivazione di facoltà processuali di tale portata impone un controllo sulla ragionevolezza della relativa previsione normativa; e ciò soprattutto nel momento in cui le predette facoltà, in quanto riferite alla figura istituzionale del pubblico ministero, si ricollegano a valori di fondamentale rilevanza costituzionale.

Viene in risalto in primo luogo, a questo proposito, il principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale, da parte del pubblico ministero, di cui all'art. 112 Cost.

La centralità del principio in parola nel sistema complessivo della giurisdizione penale è data, vale la pena qui ricordarlo, non solo dal suo contenuto specifico; ma altresì dalla sua funzionalità alla concreta attuazione di valori a loro volta caratterizzati da valenza costituzionale.

È dato acquisito da tempo nella stessa giurisprudenza costituzionale, formatasi sulle norme del codice di procedura penale ora vigente a partire dalla sua entrata in vigore, che l'esercizio dell'azione penale da parte del pubblico ministero, ufficio non a caso interno ed integrante dell'ordine giudiziario nella visione del legislatore costi-

<sup>1)</sup> Pur avuto riguardo all'ampliamento dei casi di ricorso per cassazione operato dall'art. 8 della stessa legge n. 46/2006 con l'inserimento, nel testo dell'art. 606 c.p.p., della mancata assunzione di una prova decisiva anche laddove richiesta nel corso dell'istruzione dibattimentale e della contraddittorietà o illogicità della motivazione risultante da atti del processo specificamente indicati dal ricorrente.

tuate, sia manifestazione del fondamentale principio di legalità, di cui all'art. 25 Cost., nel suo aspetto sostanziale; in quanto esso esprime, cioè, la necessità che alla commissione di reati, lesivi di interessi e valori spesso a loro volta di rango costituzionale o comunque di elevata rilevanza sociale, segua l'inflizione di una pena<sup>2)</sup>.

Non va peraltro trascurato, in questa prospettiva, il rilievo del diritto di difesa garantito dall'art. 24 Cost. anche alle parti offese dei reati. Diritto che non può ritenersi attuato dalle sole norme connesse all'istituto della costituzione di parte civile nel processo penale; rispetto al quale, a dire il vero, l'art. 6, legge n. 46/2006, modificando l'art. 576 c.p.p. con l'escludere il riferimento operativo della facoltà di impugnazione della parte civile al mezzo di gravame previsto per il pubblico ministero, continua a rendere possibile l'appello di essa parte civile avverso la sentenza di proscioglimento di primo grado, sia pure ai soli effetti della responsabilità civile. L'esercizio dell'azione penale da parte del pubblico ministero vale infatti ad offrire alle vittime dei reati l'essenziale tutela del loro legittimo interesse ad ottenere giustizia, a prescindere dalle possibilità che dette vittime in concreto abbiano di accedere al processo nelle forme dell'azione civile ivi direttamente intrapresa.

Detto questo, è ben vero che la giurisprudenza della Corte costituzionale ha affermato come il potere di appello del pubblico ministero non possa essere ricondotto all'obbligo di esercitare l'azione penale<sup>3)</sup>. Ma è vero altresì che il principio è stato dalla stessa giurisprudenza successivamente chiarito nel senso che la facoltà di impugnazione non costituisca «estrinsecazione necessaria» dell'esercizio dell'azione penale<sup>4)</sup>. Detta facoltà rappresenta dunque non più che uno dei possibili sviluppi, e non il necessario prolungamento dell'azione penale; ma, in questa prospettiva, limitazioni particolarmente consistenti al potere di impugnazione non possono che riverberarsi sulla completezza delle possibilità di esercizio dell'azione. E qui ci troviamo di fronte, come si è visto, ad una *deminutio* del potere di appello del pubblico ministero tale da ridurre lo stesso a casi marginali, per non dire estremi.

Avuto riguardo al contesto di valori costituzionalmente rilevanti di cui le opportunità di esercizio dell'azione penale sono, per quanto esposto, espressione, diviene assolutamente doveroso interrogarsi sulla possibilità, per il legislatore ordinario, di apporre a detto esercizio limitazioni di tale entità nell'ambito della normale discrezionalità legislativa; e sulla necessità, di contro, che una scelta di questo genere debba essere ancorata rigorosamente ad un canone di ragionevolezza.

Vi è però anche un altro profilo di rilevanza costituzionale che deve essere oggetto di analisi in questa prospettiva; che attiene al principio del contraddittorio processuale posto dall'art. 111 Cost.

È appena il caso di precisare che qui non si intende fare riferimento al principio del contraddittorio nella formazione della prova, di cui al quarto comma della norma costituzionale appena citata.

Oggetto di attenzione deve essere invece il più generale richiamo del secondo comma dell'articolo alla necessità che il processo si svolga nel contraddittorio fra le parti ed in condizioni di parità delle stesse.

Il contraddittorio, invero, assurge qui a valore che pervade il processo nella sua interezza; e quindi necessariamente coinvolge la fase dell'appello, che del processo costituisce passaggio essenziale. Ed è, soprattutto, valore in sé considerato, a prescindere dai contingenti interessi delle parti; il contraddittorio è binario privilegiato del percorso processuale, garanzia di approssimazione quanto più efficace possibile alla verità. Ed in questa linea, la parità fra le parti, prima che tutela delle stesse, è oggettiva esigenza di un contraddittorio reale.

Se così è, la parità di cui si parla non può che inerire anche alla fase dell'appello; e, nell'ambito di essa, al suo momento introduttivo e fondante, ossia la definizione dei casi in cui è consentito appellare.

Ed allora, non è chi non veda come la norma della cui legittimità si discute introduca un evidente dato di squilibrio fra le parti; impedendo quasi totalmente al pubblico ministero l'appello in caso di esito assolutorio del giudizio di primo grado, laddove nell'opposto risultato della pronuncia di responsabilità è concessa all'imputato piena facoltà di impugnazione.

Questa corte non ignora che la recente giurisprudenza costituzionale<sup>5)</sup> ha ritenuto che il principio della parità nel contraddittorio non comporti necessariamente l'identità fra i poteri processuali delle parti. Ma, anche in questo caso, ciò che è stato escluso è un vincolo di derivazione necessaria ed assoluta fra i due elementi. Rimane tutto

<sup>2)</sup> Il relativo percorso culminava nella sentenza n. 111 del 26 marzo 1993, con la quale si riteneva infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 507 c.p.p. sul presupposto che detta norma subordinasse l'assunzione di prove non indicate dalle parti al solo requisito dell'assoluta necessità ai fini del giudizio, a prescindere dall'eventuale inerzia o intemperatività delle parti.

<sup>3)</sup> v. Sent. n. 206 del 27 giugno 1997.

<sup>4)</sup> v. Sent. n. 110 del 1° aprile 2003; n. 165 del 9 maggio 2003.

<sup>5)</sup> Sent. n. 110 del 1° aprile 2003; n. 165 del 9 maggio 2003; n. 46 del 27 gennaio 2004.

da valutare, quindi, se in concreto la disparità fra determinati poteri, a cagione della loro rilevanza, non alteri in misura intollerabile l'equilibrio imposto dalla norma costituzionale; e, soprattutto, se di tale disparità non vada pretesa una giustificazione che la renda ragionevole.

In questa ottica, le possibilità di appello, per quanto detto pocanzi, ineriscono ad uno snodo fondamentale del processo; una loro impari distribuzione fra le parti rientra dunque fra quelle situazioni nelle quali la non sovrapposibilità dei poteri processuali pregiudica significativamente il principio del contraddittorio.

Anche per questo aspetto dunque, come per quello precedentemente esaminato, occorre sottoporre la scelta legislativa che ha prodotto la modifica dell'art. 593 c.p.p. ad un accurato scrutinio di ragionevolezza.

Le diverse considerazioni che precedono portano dunque a quello che a questo punto si presenta come il cuore del problema; vale a dire, la compatibilità della norma esaminata con il principio di ragionevolezza, desumibile, come è noto, dall'art. 3 Cost. Ragionevolezza che deve però essere valutata nella prospettiva della tollerabilità del sacrificio che la norma impone agli altri valori costituzionali fin qui menzionati; segnatamente il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, nel suo profilo di stretta funzionalità ai valori del principio di legalità sostanziale e del diritto di difesa delle vittime dei reati, ed il principio del contraddittorio nella parità delle parti, che dà forma al giusto processo.

Ebbene, un esame condotto in questa direzione non può che condurre ad un giudizio di irragionevolezza della norma; dovendosi ritenere il *vulnus* inferto ai principi appena citati non giustificato da alcuna esigenza meritevole di considerazione.

È da escludersi in primo luogo la ricorrenza nella fattispecie di ragioni corrispondenti o simili a quelle che ispirano la previsione di altre e diverse limitazioni dei poteri processuali del pubblico ministero; giudicate coerenti con il dettato costituzionale, sotto il profilo del principio del contraddittorio, dalle già segnalate decisioni della Corte costituzionale. Quali l'esclusione della possibilità per il pubblico ministero di presentare l'atto di impugnazione nella cancelleria del tribunale, diversa dal luogo di emissione del provvedimento impugnato, ove lo stesso si trovi, di cui all'art. 582 c.p.v. c.p.p.<sup>6)</sup>, evidentemente sorretta da motivi di celerità processuale; o l'inappellabilità, anche in prospettiva incidentale, da parte del pubblico ministero, della sentenza emessa a seguito di giudizio abbreviato, di cui all'art. 443, comma terzo c.p.p., ove ad analoghe ragioni di speditezza si aggiunge l'intento di favore per l'adozione di riti deflattivi<sup>7)</sup>. Nel caso di specie, non è ravvisabile alcun risultato di accelerazione dell'*iter* processuale che giustifichi la scelta legislativa la sostanziale soppressione di un mezzo di impugnazione disponibile al pubblico ministero.

Neppure può attribuirsi rilievo alla particolare posizione istituzionale che il pubblico ministero assume nel nostro ordinamento giudiziario; posizione caratterizzata dalla doverosa ricerca di prove favorevoli all'imputato in sede di indagine e da un'obiettiva considerazione degli elementi a carico dell'imputato stesso, che non vincola l'ufficio dell'accusa a richieste che siano necessariamente intese a sollecitare una conclusione in termini di condanna. Questi rilievi sono infatti superati nel momento in cui ci si trovi nella fase processuale a cui attiene la norma in discussione; che presuppone la conseguita determinazione del pubblico ministero di impugnare la pronuncia assolutoria di primo grado per ottenere una sentenza di condanna, e quindi una valutazione culminata, pur nella particolare prospettiva che connota l'operato dell'ufficio d'accusa, nel giudizio di sussistenza di congrue prove a carico dell'imputato. Il che da un lato pone il pubblico ministero nella condizione di proseguire in secondo grado nell'esercizio dell'azione penale in attuazione dei valori di legalità e difesa sociale di cui si è ampiamente detto; e dall'altro esige che il processo mantenga un equilibrato contraddittorio fra tali ragioni e quelle della difesa dell'imputato, perché nessuna opportunità di ricerca della verità venga ad essere sottratta al giudizio.

Non può infine essere invocata, come correttamente osservato dal procuratore generale, la previsione del primo comma dell'art. 2 del protocollo 11 della Convenzione europea sulla salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificato con legge n. 296/1997. Se è vero infatti che la citata disposizione prevede che chiunque venga dichiarato colpevole di una infrazione penale da un tribunale ha il diritto di sottoporre ad un tribunale della giurisdizione superiore la dichiarazione di colpa o la condanna, è vero altresì che il secondo comma dello stesso articolo consente eccezione al principio nel caso in cui la persona interessata sia stata giudicata in prima istanza da un tribunale della giurisdizione più elevata o sia stata dichiarata colpevole e condannata a seguito di un ricorso avverso il suo proscioglimento; indicazione, quest'ultima, puntualmente corrispondente alla normativa preesistente all'intervento legislativo oggetto della questione.

<sup>6)</sup> Sent. n. 110 del 1° aprile 2003.

<sup>7)</sup> Sent. n. 165 del 9 maggio 2003; n. 46 del 27 gennaio 2004.

Non può sottacersi, di contro, come la nuova disciplina dell'art. 593 c.p.p. crei un'irragionevole disparità di trattamento laddove per un verso impedisce al pubblico ministero l'appello contro sentenze di proscioglimento e per altro mantiene la possibilità per lo stesso pubblico ministero di appellare una sentenza di condanna; in tal modo privilegiando la cura di un interesse processuale di indubbiamente minore consistenza.

Queste considerazioni inducono a ritenere non manifestamente infondata la questione di legittimità della norma in oggetto con i richiamati artt. 24, 111 e 112 della Costituzione; e quindi esistenti i presupposti di legge perché gli atti vengano trasmessi alla Corte costituzionale per la decisione in merito, con la conseguente sospensione del procedimento.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23, legge n. 87 del 1953;*

*Dichiara rilevante al fini della definizione del giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale relativa al contrasto dell'art. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1, legge n. 46/2006, con gli artt. 3, 24, 111, 112 Cost.;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, mandando alla cancelleria per la notifica dell'ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunicazione al Presidenti delle due Camere del Parlamento, e per la notifica agli imputati contumaci.*

*Sospende il giudizio.*

Brescia, 30 maggio 2006

*Il Presidente: SANNITE*

07C0095

N. 674

*Ordinanza del 5 maggio 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 6 dicembre 2006)  
emessa dalla Corte d'appello di Brescia nel procedimento penale a carico di Marchetti Lucia Alessandra ed altri*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Impugnazione della parte civile - Appello della parte civile contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione - Violazione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio della parità delle parti.**

- 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 - Impugnazione della parte civile - Mancata previsione di una disciplina transitoria per gli appelli proposti dalla parte civile prima dell'entrata in vigore della novella analoga a quella prevista per le altre parti - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio della parità delle parti.**

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

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza.

Sulla eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 576, primo comma c.p.p., come modificato dall'art. 6, legge n. 46/2006 e dell'art. 10 della stessa legge, proposta all'odierna udienza dal difensore della parte civile;

## O S S E R V A I N F A T T O

Con sentenza, emessa in data 9 gennaio 2004 all'esito di dibattimento il Tribunale di Bergamo, in composizione monocratica, ha assolto, perché il fatto non costituisce reato, Marchetti Lucia Alessandra, Mazza Giacomo, Poma Elena, Ferrari Fulvia, Mirtani Michele, Ongis Alessandro e Daminelli Fabio dal delitto di diffamazione a mezzo stampa, loro contestato in relazione ad un manifesto, stampato ed affisso in luogo pubblico nell'aprile 1999 in Stezzano, nel quale Serantoni Vittorio, costituitosi parte civile, aveva ravvisato contenuti offensivi della sua reputazione.

Avverso detta sentenza ha proposto appello la parte civile, che chiede affermarsi la penale responsabilità degli imputati in ordine al reato ascritto, tanto al fine della pronuncia della condanna alla giusta pena, quanto al fine di ottenere il risarcimento del danno, richiesto nell'ammontare non inferiore ad € 4.131,66, o, in subordine, nel caso di condanna generica, di avere liquidata provvisoria non inferiore ad euro 2.000.

All'odierna udienza il procuratore generale e il difensore di parte civile, quest'ultimo in via esclusivamente subordinata, preso atto della novella legislativa n. 46/2006 eccepivano l'illegittimità costituzionale dell'art. 576 c.p.p., come dalla stessa modificato, nonché dell'art. 10 della medesima legge con riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione.

La Corte, previa dichiarazione dell'inammissibilità dell'appello nei confronti di Ongis Alessandro, deceduto il 27 febbraio 2005.

## O S S E R V A I N D I R I T T O

A seguito della abrogazione dell'art. 577 c.p.p., sancita dall'art. 9 della novella n. 46/2006, la parte civile è stata, pacificamente, privata della facoltà di impugnazione, «anche agli effetti penali», nei confronti delle sentenze di condanna e di proscioglimento per i reati di ingiuria e diffamazione.

La nuova formulazione dell'art. 576 c.p.p. (della cui legittimità costituzionale il procuratore generale dubita) impone peraltro di escludere il potere di appello della parte civile pure contro tutte le sentenze, sia di condanna che di proscioglimento, «ai soli effetti della responsabilità civile».

Prima dell'entrata in vigore della novella n. 46/2006 l'appellabilità delle sentenze ad opera della parte civile «ai soli effetti della responsabilità civile», era sancita dall'art. 576, primo comma c.p.p., che così recitava: «La parte civile può proporre impugnazione con il mezzo previsto per il pubblico ministero, contro i capi della sentenza che riguardano l'azione civile».

Poiché al p.m. era attribuito, a norma dell'art. 593 c.p.p., il potere di appello, questo si estendeva, in virtù del succitato richiamato, alla parte civile, cui altrimenti esso non era riconosciuto.

La soppressione dell'inciso «con il mezzo previsto per il pubblico ministero» ha ora totalmente svincolato il potere di impugnativa della parte civile da quello del pubblico ministero, sicché ad essa non può più essere riconosciuta la facoltà di appello, né contro le sentenze di condanna, né contro le sentenze di assoluzione, e neanche nei residui casi in cui tale facoltà è tuttora concessa al p.m. dal nuovo art. 593, secondo comma. Né, alla luce del principio della tassatività dei mezzi d'impugnazione, può trarsi argomento in contrario dalla permanenza dell'art. 600 c.p.p., che, nel contesto di un intervento legislativo non immune da disorganicità, va interpretato come mera dimenticanza.

Ciò configura una disparità di trattamento ed una palese irrazionalità, tali da integrare la violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, del diritto di difesa della parte civile di cui all'art. 24 della Costituzione, del principio di parità tra le parti di cui all'art. 111 della Costituzione.

L'art. 74 c.p.p. stabilisce che il soggetto al quale il reato ha recato danno, ovvero i suoi successori universali, possano esercitare nel processo penale, nei confronti dell'imputato e del responsabile civile, l'azione civile per le restituzioni ed il risarcimento del danno di cui all'art. 185 c.p., ossia «a norma delle leggi civili».

Seppur detta azione civile sia regolata dai principi che disciplinano il giudizio civile, per quanto espressamente non derogato, appare contraddittoria l'introduzione in sede penale di una deroga rispetto ai normali strumenti di impugnazione previsti dal processo civile.

La soppressione della facoltà di appello impedisce infatti alla parte civile di chiedere il riesame nel merito di decisioni che potrebbero esserle irreparabilmente pregiudizievoli, in base ai meccanismi preclusivi di cui agli artt. 652 e 654 c.p.p.

Il quadro normativo scaturito dalla legge n. 46/2006 si delinea allora come gravemente irrazionale, poiché, da un lato, mantiene inalterata la possibilità per la parte civile di azionare le pretese civilistiche nel processo penale, e, dall'altro, scoraggia tale scelta, deprivandola degli adeguati strumenti di tutela giuridica delle medesime.

Nessuno dubiterebbe della costituzionalità di una scelta legislativa che rimuovesse del tutto l'azione civile dal processo penale, ma una volta concessa al danneggiato l'opzione se agire in sede civile o in sede penale, che, per quanto segnalato, si attegga come strumento atto a consentire di contrastare l'eventuale formazione di un giudizio pregiudizievole a sensi dell'art. 652 c.p.p., non può non accordargli, ove propenda per la seconda soluzione, tutti gli strumenti atti al perseguimento ed alla difesa dei propri diritti.

È vero che in taluni casi il legislatore ha sacrificato le aspettative della parte civile, come, ad esempio, nel caso del rito alternativo di cui all'art. 444 c.p.p., ma ciò ha fatto, non solo, non pregiudicando la successiva proposizione dell'azione in sede civile, ma evidentemente bilanciando gli interessi privati della parte civile con altro fine costituzionalmente protetto, ossia la speditezza del processo.

Strettamente connesso all'aspetto dianzi esaminato è il profilo di incostituzionalità dell'art. 576 c.p.p., rispetto al diritto di difesa, garantito dall'art. 24 della Costituzione anche alla parte offesa dal reato, diritto che non può ritenersi attuato dalle sole norme connesse all'istituto della costituzione di parte civile, ma che dovrebbe estrinsecarsi nell'effettività della tutela delle pretese civilistiche, invece chiaramente frustrate dalla radicale inappellabilità derivante dalla nuova normativa.

Vi è infine un altro profilo di rilevanza costituzionale, attinente al principio di cui all'art. 111, comma 2, della Costituzione per il quale il processo deve svolgersi nel contraddittorio fra le parti, ivi ovviamente compresa la parte civile, ed in condizioni di parità fra le stesse.

Il contraddittorio assurge qui a valore che pervade il processo nella sua interezza e quindi necessariamente coinvolge la fase dell'appello, che del processo costituisce passaggio essenziale. Ed è, soprattutto, valore in sé considerato, a prescindere dai contingenti interessi delle parti; il contraddittorio è binario privilegiato del percorso processuale, garanzia di approssimazione quanto più efficace possibile alla verità. Ed in questa linea, la parità fra le parti, prima che tutela delle stesse, è oggettiva esigenza di un contraddittorio reale.

Se così è, la parità di cui si parla non può che inerire anche alla fase dell'appello e, nell'ambito di essa, al suo momento introduttivo e fondante, ossia la definizione dei casi in cui è consentito appellare.

Ed allora, non è chi non veda come la norma della cui legittimità si discute introduca un evidente dato di squilibrio fra le parti, impedendo radicalmente l'appello alla parte civile, sia in caso di assoluzione che di condanna, laddove all'imputato è riconosciuta ampia facoltà di impugnazione.

Questa Corte non ignora che la recente giurisprudenza costituzionale<sup>1)</sup> ha ritenuto che, il principio della parità nel contraddittorio non comporti necessariamente l'identità fra i poteri processuali delle parti. Ma ciò che è stato escluso è un vincolo di derivazione necessaria ed assoluta fra i due elementi. Rimane allora da valutare, quindi, se, in concreto, la disparità fra determinati poteri, a cagione della loro rilevanza, non alteri in misura intollerabile l'equilibrio imposto dalla norma costituzionale e, soprattutto, se di tale disparità non vada pretesa una giustificazione che la renda ragionevole.

In questa ottica, le possibilità di appello, per quanto detto poc'anzi, ineriscono ad uno snodo fondamentale del processo; una loro impari distribuzione fra le parti rientra dunque fra quelle situazioni nelle quali la non sovrapposibilità dei poteri processuali pregiudica significativamente il principio del contraddittorio.

Occorre quindi sottoporre la scelta legislativa che ha prodotto la modifica dell'art. 576 c.p.p. ad un accurato scrutinio di ragionevolezza.

Le diverse considerazioni che precedono portano a quello che, a questo punto, si presenta come il cuore del problema; vale a dire, la compatibilità della norma esaminata con il principio di ragionevolezza (desumibile dall'art. 3 della Costituzione) da valutarsi nella prospettiva della tollerabilità del sacrificio che la norma impone agli altri valori costituzionali fin qui menzionati; segnatamente il diritto di difesa delle vittime dei reati ed il principio del contraddittorio nella parità delle parti, che dà forma al giusto processo.

<sup>1)</sup> Sent. n. 110 del 1° aprile 2003; n. 165 del 9 maggio 2003; n. 46 del 27 gennaio 2004.

Ebbene, un esame condotto in questa direzione non può che portare ad un giudizio di irragionevolezza della norma, dovendosi ritenere il *vulnus* inferto ai principi appena citati non è giustificato da alcuna esigenza meritevole di considerazione.

È appena il caso di rilevare che la *deminutio* operata sul piano dell'appello non può essere recuperata dalla parte civile grazie all'ampliamento dei casi di ricorso in Cassazione come previsti dall'art. 606 c.p.p. nuova formulazione, senz'altro accessibili anche alle parti private in base al principio generale sancito dall'art. 568, comma 2 c.p.p.

Infatti la modestia dell'estensione, limitata alla «mancata assunzione di una prova decisiva, quando la parte ne ha fatto richiesta anche nel corso dell'istruzione dibattimentale», non è tale da soddisfare la legittima esigenza di un riesame nel merito quale l'ordinamento giuridico accorda coloro che a coloro che agiscono a tutela delle proprie ragioni in sede civile.

È infatti il caso di rilevare che non possono trovare ingresso a sostegno dell'inappellabilità della parte civile gli argomenti sviluppati dalla dottrina con riguardo al pressoché identico destino riservato all'accusa, argomenti che, anche ove condivisi, attengono precipuamente al tema della responsabilità penale ed alla esigenza di garantire all'imputato, in caso di condanna, una doppia pronuncia conforme.

Tale preoccupazione non ha invero ragione di sussistere con riferimento alla parte civile, che agisce esclusivamente per la tutela di interessi patrimoniali ed ai soli fini della responsabilità civile dell'imputato, per il quale l'accertamento della commissione del reato avviene solo in via incidentale.

È stata sollevata la questione di legittimità costituzionale anche dell'art. 10, legge n. 46/2006, ove effettivamente ancora più evidenti sono i profili di incostituzionalità con riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione.

Le disposizioni transitorie della legge n. 46/2006, contenute nell'art. 10, nulla prevedono in ordine agli appelli proposti dalla parte civile, come quello che ci occupa, sotto il vigore della vecchia normativa.

In particolare l'art. 10 cit. non prevede per la parte civile un regime analogo a quello contemplato dal secondo e dal terzo comma per le altre parti, imputato e pubblico ministero, con la conseguenza che ad essa non compete né la notifica dell'ordinanza di inammissibilità, né la possibilità di integrare il ricorso per cassazione nei limiti delle modificazioni apportate all'art. 606 c.p.p. dall'art. 8, legge cit.

Ne consegue che la parte civile, già privata della facoltà di appello, si trova sguarnita di ogni strumento di impugnativa, costretta a subire l'efficacia di un giudicato formatosi sulla sentenza di primo grado e senza più la possibilità di ricorrere al giudice civile, pur avendo optato per il giudizio penale in un contesto legislativo che le conferiva il potere di appello.

Risulta pertanto palesemente violato il principio di uguaglianza e ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione, il diritto di difesa della parte civile, nonché per le ragioni già illustrate il principio di parità tra le parti processuali.

Entrambe le questioni sollevate sono rilevanti nel presente procedimento, poiché dal loro accoglimento dipende la tutela giurisdizionale delle pretese risarcitorie delle parti civili nelle forme, o dell'appello o, quanto meno, del ricorso in cassazione secondo lo schema dell'art. 10, legge n. 46/2006.

*P. Q. M.*

*Dichiara inammissibile l'appello nei confronti di Ongis Alessandro;*

*Visto l'art. 23, legge n. 87 del 1953;*

*Dichiara rilevante ai fini della definizione del giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale relativa al contrasto dell'art. 576, comma 1 c.p.p., come modificato dall'art. 6, legge n. 46/2006 e dell'art. 10 della stessa legge, con gli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione.*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, e manda alla cancelleria per la notifica dell'ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Sospende il giudizio in corso.*

Brescia, addì 5 maggio 2006

*Il Presidente: PIANTA*

N. 675

*Ordinanza del 10 maggio 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 7 dicembre 2006) emessa dal Tribunale di Firenze - Sezione distaccata di Empoli, nel procedimento civile a carico promosso da Fanti Fiorenzo ed altra contro Sadar costruzioni S.r.l. ed altra.*

**Procedimento civile - Procedimenti possessori - Fase interdittale - Accoglimento della domanda possessoria - Potestà del giudice di liquidare le spese con il medesimo provvedimento - Mancata previsione - Ingiustificato onere per il ricorrente vittorioso di richiedere la fissazione dell'udienza per la prosecuzione del giudizio di merito, al solo scopo di ottenere la condanna del soccombente alle spese - Disparità di trattamento rispetto al resistente (a favore del quale le spese possono essere liquidate con il provvedimento di rigetto dell'interdetto possessorio) - Lesione del diritto di azione.**

- Codice di procedura civile, artt. 703 e 669-*octies*.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL TRIBUNALE

A scioglimento della riserva ritenuta all'udienza ai sensi dell'art. 669-*sexies* c.p.c., letti gli atti e le memorie delle parti,

O S S E R V A

Emerge dalle produzioni documentali delle parti e rappresenta circostanza pacifica tra le stesse che il terreno del quale i ricorrenti chiedono la reintegrazione nel possesso (part. n. 503, meglio descritta in atti), fu oggetto di un contratto sottoscritto in data 18 marzo 2003 tra il ricorrente Fanti Fiorenzo da un lato e la Sadar Costruzioni dall'altro. Nell'ambito di tale contratto (definito dalle parti preliminare di compravendita-permuta), si stabilì espressamente che il promittente alienante (Fanti) avrebbe concesso immediatamente alla stipula del preliminare l'immissione in possesso da parte della Sadar del terreno in questione al fine di consentire l'installazione del cantiere (si veda ultima pagina del contratto agli atti).

I ricorrenti in sintesi lamentano che, in seguito al cattivo esito delle pratiche amministrative poste in essere dalla Sadar in adempimento del preliminare, decisero unilateralmente di «revocare espressamente la propria disponibilità all'immissione nel terreno in questione», ma ciononostante la Sadar inviò alcuni operai (della Pucci snc) sul terreno medesimo che provvidero alla recinzione della particella 503 sconfinando con la rete metallica anche in un tratto della particella 502 (ove è posta l'abitazione dei ricorrenti), rendendo così impossibile l'accesso dei ricorrenti alla particella 503 e la prosecuzione dei lavori di ristrutturazione del garage posto in essere sulla particella 502.

La resistente Sadar contesta il ricorso, eccependo di aver avuto legittimamente il possesso del terreno in questione in forza del preliminare del 18 marzo 2003 e all'ultima udienza dichiara di aver provveduto a spostare la recinzione metallica rimuovendola dalla particella 502 e portandola interamente nella particella 503, circostanza questa confermata anche dai ricorrenti.

Da tutte le emergenze processuali raccolte si deve trarre l'insussistenza dei presupposti per il positivo accoglimento dell'azione di spoglio intrapresa con riguardo alla particella 503, mentre il ricorso dev'essere ritenuto virtualmente fondato per ciò che concerne l'apposizione della rete metallica nella particella 502.

Ed infatti, già dall'esposizione dei ricorrenti e dalla produzione del contratto 18 marzo 2003 intercorso tra le parti, deve evincersi che l'immissione nel «possesso» del terreno da parte della Sadar e del personale dalla stessa inviato non è avvenuta né clandestinamente né violentemente, bensì in forza di un'apposita pattuizione sottoscritta dal proprietario Fanti Fiorenzo.

L'eventuale successivo esito infausto del contratto preliminare che consentiva alla Sadar il possesso dell'area, non vale certamente *ex se* a rendere violenta e clandestina la prosecuzione nel possesso medesimo (*rectius*, detenzione) e meno ancora in tal senso può assumere rilievo l'iniziativa del ricorrente di revocare unilateralmente una facoltà concessa pattiziamente in difetto di risoluzione del contratto.

I ricorrenti affermano inoltre che lo spoglio sarebbe consistito anche nella privazione del compossesso da costoro goduto sulla particella 503: la circostanza è rimasta priva di prova certa.

Ed infatti, i sommari informativi indotti dalle parti hanno riferito sul punto circostanze contrastanti (i testi indotti dai Fanti affermano che questi ultimi utilizzavano il terreno di cui alla particella 503 per il deposito di materiali, i testi indotti da Sadar e da Pucci negano tale circostanza).

La stessa documentazione fotografica prodotta dai ricorrenti all'ultima udienza non chiarisce affatto la circostanza, non essendo chiaro quanto rappresentato.

A fronte di tale emergenza probatoria equivoca, deve considerarsi che appare poco plausibile che i ricorrenti abbiano da un lato immesso nel possesso della particella la Sadar al fine di impiantarvi un cantiere e dall'altro, continuato ad utilizzare tale particella per depositarvi materiali propri. Appare quindi implicito nell'autorizzazione concessa alla Sadar di impiantare il cantiere anche il permesso di svolgere tutte quelle attività necessarie al cantiere medesimo comprese quelle, ovviamente, incompatibili con un diverso utilizzo da parte dei proprietari (come la recinzione del cantiere stesso al fine di evitare pericoli a terzi).

Non può conseguentemente ritenersi provato l'invocato compossesso dei ricorrenti e quindi il fatto di aver provveduto a recintare la particella da parte dei resistenti non costituisce atto di spoglio per mancanza del primo presupposto della stessa, il possesso in capo ai ricorrenti (sui quali incombeva l'onere della relativa prova e a danno dei quali deve pertanto ridondare la relativa mancanza).

A conclusione diversa deve invece giungersi per quanto concerne la particella 502, atteso che la stessa non ha mai formato oggetto di pattuizione tra le parti ed atteso che è invece provato dalle stesse ammissioni dei resistenti, che è stata parzialmente occupata da questi ultimi con l'apposizione di rete metallica.

Tale atto, compiuto certamente contro la volontà dei possessori rappresenta un vero e proprio spoglio parziale del possesso sulla particella 502 che pertanto avrebbe dovuto essere reintegrato.

L'avvenuta spontanea reintegrazione, ammessa dai ricorrenti, dispensa dal prendere provvedimenti in tal senso.

In applicazione dell'art. 703 c.p.c., così come riformato dalla legge n. 80/2005, non si provvede a fissare l'udienza per il merito, rimessa ormai, in via del tutto eventuale, alla libera iniziativa delle parti le quali potranno avanzare all'*uopo* apposita istanza.

I ricorrenti hanno chiesto la condanna dei resistenti alle spese di lite anche della presente fase interdittale.

Si deve rilevare a questo punto che, ove nessuna delle parti opti per l'inizio della causa di merito nei termini di legge (art. 703, comma quarto), il presente provvedimento potrebbe divenire definitivamente efficace tra le parti (pur senza mai assumere efficacia di giudicato in un diverso procedimento, operando anche per i provvedimenti possessori di reintegrazione e manutenzione del possesso, giusta il richiamo dell'art. 703, comma 110 c.p.c., la norma dell'art. 669-*octies* u.c.).

E tuttavia, pur a fronte di un provvedimento tendenzialmente idoneo ad assumere efficacia definitiva, dal sistema di norme introdotto dalla legge di conversione del decreto c.d. sulla competitività (d.l. n. 35/2005), non è stata prevista la necessità di regolare le spese di lite né specificamente, per il caso che qui interessa, per i provvedimenti possessori né, più in generale, per i provvedimenti cautelari di accoglimento anticipatori della sentenza di merito (di cui all'attuale art. 669-*octies* c.p.c.).

A tale mancata previsione non pare che possa porsi rimedio in via di interpretazione delle norme, per quanto costituzionalmente orientata.

Ed infatti, nella disciplina codicistica dei provvedimenti cautelari, l'unica previsione della necessità di regolare le spese si rinviene nella norma di cui all'art. 669-*septies*, comma secondo c.p.c. dettata per il solo e specifico caso di provvedimento di incompetenza o di rigetto della domanda cautelare pronunciata prima dell'inizio della causa di merito.

Ed anche in tale caso, la previsione si giustificava evidentemente con la mancanza di una fase successiva del procedimento che si chiudeva con il rigetto della domanda o con la declaratoria di incompetenza.

Tale previsione, proprio perchè specificamente dettata per i provvedimenti di rigetto o di incompetenza, non appare estensibile in via di interpretazione anche al caso, del tutto diverso, dei provvedimenti di accoglimento delle domande di reintegrazione ovvero di manutenzione nel possesso.

Neppure pare che alla mancata previsione in parola possa porsi rimedio con il ricorso al principio generale di cui all'art. 91 del codice di rito.

Tale norma, che prevede la necessità per il giudice di provvedere sulle spese di lite con la sentenza che chiude il processo davanti a lui, è stata dalla giurisprudenza di legittimità interpretata estensivamente come operante non solo nei casi di sentenza, ma anche nel caso di «altro provvedimento a contenuto decisorio emesso a definizione del procedimento medesimo» (ad es. Cass., sez. 3, sentenza n. 12104 del 19 agosto 2003). Non sembra però che il provvedimento di accoglimento della domanda possessoria abbia natura decisoria paragonabile a quella della sentenza.

Ed infatti, senza dubbio, sotto il vigore della precedente disciplina, la giurisprudenza di legittimità aveva qualificato come avente natura di sentenza il provvedimento di reintegra nel possesso disposto dal giudice all'esito della fase interdittale — qualora lo stesso giudice non avesse fissato l'udienza per la successiva fase di merito — proprio in quanto lo stesso definiva il giudizio (Cass., sez. un., sentenza n. 24071 del 29 dicembre 2004, «Nonostante il procedimento possessorio abbia struttura bifasica, il provvedimento con cui il giudice, a conclusione della fase cosiddetta interdittale, abbia (accolto o) respinto il ricorso possessorio senza rimettere le parti davanti a sé per la trattazione della causa di merito, così concludendo definitivamente il giudizio, ha natura di sentenza, indipendentemente dalla diversa definizione (in particolare di ordinanza) datagli dal giudice, ed è quindi impugnabile mediante appello»).

Tale qualificazione come sentenza del provvedimento con il quale il giudice accolga la domanda possessoria senza fissare l'udienza di prosecuzione, avvenuta sotto il vigore della norma previgente e per il caso patologico di errore del giudice (dal momento che il merito possessorio doveva sempre seguire la fase interdittale), non appare però estensibile alla nuova previsione di cui al riformato art. 703 c.p.c.

Ed infatti, tale norma rinvia innanzitutto alle norme generali previste per i procedimenti cautelari di cui agli artt. 669-*bis* e seguenti c.p.c., in quanto compatibili, norme tra le quali è compresa quella di cui all'art. 669-*octies* ultimo comma che letteralmente stabilisce che «l'autorità del provvedimento cautelare non è invocabile in un diverso processo», con ciò implicitamente negando natura di sentenza al provvedimento di accoglimento della domanda cautelare o possessoria (e del resto tale conclusione sembra avvalorata anche dal rilievo per il quale, mentre a fronte dell'ordinanza conclusiva della fase interdittale che non fissava l'udienza per la prosecuzione del merito possessorio, sotto il vigore delle vecchie norme, non era previsto alcun rimedio, oggi con la nuova previsione di cui all'art. 703 c.p.c. è sempre data alle parti la possibilità di avanzare istanza per fissazione dell'udienza per la prosecuzione del giudizio di merito).

Deve rilevarsi che la norma dell'art. 669-*octies* u.c. appare applicabile in quanto compatibile con la natura dei provvedimenti possessori: la disciplina dettata per questi ultimi infatti è ormai identica a quella prevista per i provvedimenti cautelari che anticipano gli effetti della sentenza di merito e dunque non v'è ragione per negare l'applicazione anche dell'ultimo comma dell'art. 669-*octies*.

Per quanto quindi il provvedimento di accoglimento della possessoria sia idoneo, ove non seguito dall'istanza di fissazione dell'udienza per il merito, ad assumere effetti definitivi tra le parti, lo stesso non appare comunque idoneo ad assumere l'efficacia di una vera e propria sentenza e dunque non appare avere natura decisoria.

Dal ché discende l'impossibilità di fare applicazione della norma generale di cui all'art. 91 c.p.c.

Del resto l'impossibilità di fare ricorso alla norma generale di cui all'art. 91 per i provvedimenti solo potenzialmente idonei ad assumere effetti definitivi appare ricavabile anche dal sistema. Basti pensare in proposito alla disciplina dei provvedimenti monitori di cui agli artt. 633 e ss., i quali, se non seguiti da rituale e tempestiva opposizione, sono destinati a divenire esecutivi. Ebbene, l'insussistenza dell'automatica operatività per i decreti ingiuntivi del principio generale di cui all'art. 91 c.p.c. appare ricavabile, implicitamente, dalla specifica previsione di cui all'art. 641, ultimo comma c.p.c. (norma questa tra l'altro dichiarata incostituzionale con sentenza Corte cost. 303/1986 proprio nella parte in cui escludeva dal novero dei provvedimenti monitori che devono essere dotati della liquidazione delle spese, i decreti ingiuntivi ottenuti in forza di particolari titoli già dotati di efficacia esecutiva).

È chiaro dunque che la possibilità che il procedimento cautelare o possessorio si esaurisca con l'emissione del provvedimento conclusivo della fase cautelare o interdittale, auspicabile a fini deflattivi e certamente insista nella

*ratio* delle nuove norme di cui all'art. 669-*octies* e 703 c.p.c., proprio a causa della mancata previsione della necessità di liquidare le spese di lite, viene ad essere certamente ed irrimediabilmente frustrata, trovandosi la parte ricorrente vittoriosa costretta ad iniziare la causa di merito se vuole vedere riconosciute le proprie spettanze in punto spese di lite.

Tale esito necessitato dell'applicazione della norma in esame — che appare tra l'altro dovuto più ad una svista del legislatore piuttosto che ad una meditata opzione in tal senso — non appare però conforme ai principi costituzionali di cui agli articoli 3 e 24 della Costituzione.

Ed invero la mancata previsione della regolamentazione delle spese in caso di accoglimento di domanda possessoria addossa al ricorrente vittorioso il costo del procedimento possessorio medesimo, costringendolo di fatto a richiedere — al solo scopo di ottenere la condanna della parte soccombente alle spese — la fissazione dell'udienza per il merito, pur ritenendosi soddisfatto già con il provvedimento interdittale, esito questo che non appare conforme al principio di cui all'art. 24 Cost.

Non può poi non rilevarsi che, in caso di rigetto della domanda possessoria, tale costo, ai sensi dell'art. 669-*septies* c.p.c. (norma che proprio all'esito della riforma appare compatibile anche con la disciplina dei procedimenti possessori), non è sopportato dalla parte resistente vittoriosa che si vede liquidate le spese.

Tale differente trattamento riservato alla parte resistente vittoriosa da un lato e alla parte ricorrente vittoriosa dall'altro, mentre sotto il vigore delle vecchie norme si giustificava per i procedimenti cautelari in considerazione della sostanziale differenza di disciplina tra il provvedimento di accoglimento e quello di rigetto della domanda cautelare (dal momento che solo il primo era destinato ad essere necessariamente seguito dalla fase del merito cautelare), non appare oggi più sorretto da alcuna giustificazione logica neppure nel settore dei provvedimenti possessori, atteso che, all'esito della recente riforma, entrambi i provvedimenti — di rigetto o di accoglimento della domanda possessoria — sono ormai idonei a divenire definitivi (il primo in ogni caso, il secondo per l'ipotesi, ovviamente auspicabile, che non sia seguito da istanza di fissazione di udienza nel termine previsto).

È dunque fondato a parere di questo giudice il dubbio circa la legittimità costituzionale delle norme di cui agli artt. 703 e 669-*octies* c.p.c. nella parte in cui non prevedono che, con il provvedimento di accoglimento della domanda possessoria, il giudice debba provvedere anche sulle spese.

Tale questione è rilevante nel presente procedimento atteso che viene ritenuta fondata una delle domande possessorie avanzate dai ricorrenti ed atteso che vi è stata la domanda da parte dei ricorrenti stessi del favore delle spese di lite anche per la presente fase interdittale. Dall'applicazione delle norme di cui agli articoli 703 e 669 *octies* c.p.c. dovrebbe discendere infatti il rigetto della domanda di liquidazione delle spese, esito quest'ultimo che per tutto quanto detto appare non conforme ai richiamati principi costituzionali.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23, legge n. 87/1953;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 703 e dell'art. 669-*octies* c.p.c. per contrasto con l'art. 3 e 24 Cost.;*

*Sospende il processo e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Dispone che l'ordinanza sia notificata alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato della Repubblica.*

Empoli, addì 10 maggio 2006

*Il g.d.: POLIDORI*

N. 676

*Ordinanza del 26 giugno 2006 emessa dal Tribunale di Grosseto  
nel procedimento penale a carico di Ricci Graziana ed altri*

**Edilizia e urbanistica - Opere su beni paesaggistici eseguite in assenza di autorizzazione o in difformità da essa - Prevista estinzione del reato, c.d. di danno ambientale, in caso di rimessione in pristino - Mancata previsione di estinzione anche del reato edilizio conseguente alla realizzazione delle stesse opere, di cui all'art. 44, lett. c), del d.P.R. n. 380/2001 (già art. 20, lett. c), legge n. 47/1985) - Ingiustificata disparità di trattamento.**

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, art. 181, comma 1-*quinquies*, aggiunto dall'art. 1, comma 36, della legge 15 dicembre 2004, n. 308.
- Costituzione, art. 3.

## IL TRIBUNALE

Nel procedimento penale a carico di Ricci Graziana, Dominici Leone e Marchionni Luca in ordine al reato di cui all'art. 44, lett. b), d.P.R. n. 380/2001, alla pubblica udienza del 26 giugno 2006, sentite le parti, ha pronunciato e dato lettura della seguente ordinanza.

È rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 181, comma 1-*quinquies*, d.lgs. n. 42 del 2004, nei termini di seguito indicati.

1. — Ricci Graziana e Dominici Leone (in qualità di committenti), e Marchionni Luca (in qualità di direttore dei lavori) sono stati citati a giudizio al fine di rispondere del reato di cui all'art. 44, lett. b), d.P.R. n. 380/2001 per aver realizzato in totale difformità dalla concessione edilizia n. C/99/315 del 4 aprile 2000, un porticato dotato di parapetti in muratura intonacata a filo pilastri sul lato strada e sporgente di cm. 70 per una superficie di mq. 10.76 nonché due setti murari fuori sagoma per fini statici, uno sul lato strada ed uno sul lato mare.

Dalle testimonianze assunte alla scorsa udienza del 19 giugno 2006 è emerso che le opere edilizie oggetto di imputazione sono state integralmente demolite in epoca successiva all'accertamento delle irregolarità avvenuto in data 14 aprile 2004, circostanza confermata dall'archiviazione del procedimento amministrativo da parte dell'ufficio competente del Comune di Follonica (v. nota del 21 settembre 2004, prot. n. 20515).

Pertanto, sulla base di tali risultanze istruttorie, si deve affermare che, in data anteriore alla procedura d'ufficio ad opera della autorità comunale, è stata effettuata la rimessione in pristino dell'immobile in conformità alla concessione edilizia originariamente rilasciata, per cui vi sarebbero gli estremi per l'applicazione della particolare ipotesi di estinzione del reato ambientale prevista dall'art. 181-*quinquies*, d.lgs. n. 42 del 2004, mentre analoga fattispecie estintiva non è contemplata per il reato edilizio oggetto di contestazione.

Di qui la rilevanza della questione di legittimità costituzionale nei termini che si vanno ad indicare.

2. — In ordine al requisito della non manifesta infondatezza, appare opportuno prendere le mosse da una disamina dei principi giurisprudenziali elaborati in relazione alla disciplina vigente prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 42 del 2004.

2.1. — In primo luogo, è principio pacifico nella giurisprudenza di legittimità che non sussiste assorbimento tra il reato edilizio di cui all'art. 20, legge n. 47/1985 (oggi art. 44 d.P.R. n. 380/2001) ed il reato c.d. di danno ambientale di cui all'art. 163 d.lgs. n. 490/1999 (oggi art. 181, comma 1, d.lgs. n. 42/2004), trattandosi di reati con diversa obiettività giuridica (v., tra le tante, Cass. 24 ottobre 1995, n. 10557; 9 settembre 1994, n. 9749).

2.2. — Così, è stato più volte ribadito che la fattispecie estintiva conseguente al rilascio della concessione in sanatoria (oggi permesso in sanatoria) di cui al combinato disposto degli artt. 36 e 45 d.P.R. n. 380/2001 (già artt. 13 e 22 legge n. 47/1985) riguarda esclusivamente il reato edilizio e non anche quello ambientale (v., per tutte, Cass., sez. III, 2 luglio 1994, n. 7541).

A tal riguardo, la Corte costituzionale ha avuto modo di dichiarare la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 13 e 22 legge n. 47/1985 nella parte in cui non prevede che il rilascio della concessione edilizia in sanatoria estingua, oltre alle violazioni di natura strettamente urbanistica, anche il reato di danno ambientale (Corte cost. ord. 6 marzo 2001, n. 46 ord. 21 luglio 2000, n. 327).

In particolare, la Corte ha osservato che il diverso trattamento normativo trova giustificazione nella particolare esigenza di tutela dei beni paesaggistico-ambientali considerata tra i principi fondamentali della Costituzione come forma di tutela della persona umana nella sua vita, sicurezza e sanità, con riferimento anche alle generazioni future, in relazione al valore estetico-culturale assunto dall'ordinamento quale valore primario ed assoluto insuscettibile di essere subordinato a qualsiasi altro (Corte cost. ord. n. 46/2001).

2.3. — In ordine alla questione specifica della riduzione in pristino dell'opera abusiva, prima della entrata in vigore del d.lgs. n. 42/2004, era principio consolidato in giurisprudenza quello secondo cui l'eliminazione delle opere abusive non comportava l'estinzione del reato commesso con la loro costruzione, potendo la stessa essere soltanto valutata ai fini sia della mancanza di un danno penalmente rilevante, sia della buona fede dell'imputato (v., per tutte, Cass., sez. III, 29 settembre 1998, n. 10199; 14 marzo 1992, n. 2706). In particolare, è interessante riportare un passo della motivazione della prima pronuncia richiamata, in cui si afferma che la demolizione delle opere abusive non comporta l'estinzione del reato commesso con la loro costruzione, in quanto nei reati urbanistici ha rilevanza penale anche l'elusione del controllo che l'autorità amministrativa è chiamata ad esercitare, in via preventiva e generale, sull'attività edilizia assoggettata al regime concessorio ed allorché un'attività siffatta venga iniziata senza il preventivo assenso dell'amministrazione comunale si ha inesistenza di un danno urbanistico soltanto nell'ipotesi di cui all'art. 13 legge n. 47/1985, mentre al di fuori di tali ipotesi l'eliminazione spontanea del manufatto abusivo non vale ad eliminare l'antigiuridicità sostanziale del fatto reato: il territorio, infatti, ha comunque subito un *vulnus*, pur se vi è stata una successiva attività spontanea rivolta ad elidere le conseguenze dannose del reato (Cass., 29 settembre 1998, n. 10199).

Relativamente al disposto di cui all'art. 8-*quater*, legge n. 298 del 1985, che escludeva la punibilità nei confronti di coloro che avevano demolito o eliminato le opere abusive entro la data di entrata in vigore della legge di conversione (5 luglio 1985), la Cassazione ha affermato che si trattava di una disposizione testualmente riferita e limitata sotto il profilo temporale alle demolizioni di opere abusive eseguite entro la data di entrata in vigore suddetta (Cass., sez. III, 29 settembre 1998, n. 10199).

Tale ultima conclusione riceveva l'autorevole avallo della Corte costituzionale, che con la sentenza n. 167 del 1989 osservò che la interpretazione limitativa non era da considerare illegittima sotto il profilo, costituzionale in quanto la demolizione dell'opera abusiva non eliminava l'antigiuridicità del fatto. In altri termini, secondo la Consulta, la norma in questione integrava una causa di non perseguibilità con esenzione di pena per ragioni di politica criminale e non certo come effetto della caduta di antigiuridicità per cause intrinseche attinenti al nucleo sostanziale dell'illecito, con la conseguenza che la indicazione di limiti temporali a taluni effetti di estinzione del reato o della pena, o di non procedibilità, doveva ritenersi riservata alla discrezionalità del legislatore (Corte cost. sent. n. 167 del 1989).

Pertanto, prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 42 del 2004, la giurisprudenza di legittimità affermava con orientamento consolidato che la demolizione dell'opera abusiva non comportava l'estinzione né del reato edilizio né di quello di danno ambientale, potendo la demolizione rilevare solo ai fini della buona fede dell'imputato o della sussistenza del danno.

A quest'ultimo riguardo, e ad integrazione di quanto osservato precedentemente in punto di rilevanza della questione, si rileva come nella fattispecie la natura delle opere abusive, il lasso di tempo trascorso tra la realizzazione di esse e la demolizione, la circostanza che l'azione di riduzione in pristino sia stata posta in essere solo a seguito dell'accertamento ad opera dei vigili urbani ed, infine, il complessivo comportamento degli imputati non consentano di ritenere l'insussistenza del danno, in quanto le opere suddette hanno certamente determinato un *vulnus* al territorio; né, d'altra parte, vi sono elementi per ravvisare la buona fede degli imputati, per cui gli stessi non possono essere mandati assolti per difetto di un danno penalmente rilevante o per mancanza dell'elemento soggettivo. Di conseguenza, non essendo ravvisabili i presupposti per la pronuncia assolutoria, diviene rilevante la questione *de qua* in quanto dall'accoglimento della stessa discenderebbe l'obbligo di emissione della sentenza di non doversi procedere.

3. — Con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 42 del 2004, il legislatore ha previsto esplicitamente l'estinzione del reato di cui all'art. 181, comma 1 (già art. 163 d.lgs. n. 490/1999) a seguito della rimessione in pristino delle aree o degli immobili soggetti a vincoli paesaggistici, a condizione che ciò avvenga a cura del trasgressore prima che sia disposta d'ufficio dall'autorità amministrativa e comunque prima che intervenga la condanna (art. 181, comma 1-*quinquies*).

Tale norma è applicabile anche agli abusi commessi prima dell'entrata in vigore della stessa disposizione, in virtù del principio *ex art. 2*, comma 2, c.p.

La fattispecie estintiva *de qua* è, inoltre, da ritenere applicabile qualsiasi abuso, a prescindere dalla natura e dalla gravità dello stesso, essendo solo prevista la rimessione in pristino in epoca precedente alla demolizione d'ufficio ed alla emissione della condanna.

Rispetto a quest'ultimo presupposto, la suprema Corte di recente ha affermato che la demolizione d'ufficio deve farsi coincidere con l'emissione del provvedimento amministrativo contenente l'intimazione al ripristino dello stato dei luoghi, con la conseguenza che la fattispecie estintiva non sarebbe invocabile dal trasgressore che avesse provveduto alla demolizione dopo l'ingiunzione amministrativa, sebbene anteriormente alla esecuzione d'ufficio a sue spese ad opera della P.A. (Cass. pen., sez. III, sent. n. 3945 del 2006). A prescindere dalla condivisibilità di tale tesi, si osserva in via assorbente che, nella fattispecie, la demolizione è avvenuta prima dell'emissione di un provvedimento ingiuntivo ad opera della P.A.

Di conseguenza, gli odierni imputati avrebbero potuto certamente beneficiare di tale disposizione più favorevole relativamente al reato ambientale di cui all'art. 181, comma 1, cit., mentre gli stessi non possono beneficiare della medesima disposizione in ordine alla contravvenzione edilizia loro contestata in quanto la causa estintiva è stata prevista solo in ordine al reato di danno ambientale, con implicita esclusione (attesa la tassatività delle previsioni estintive di reati) dei reati edilizi, logicamente e normativamente distinti ed autonomi rispetto alle violazioni della legge ambientale (quest'ultima considerazione è contenuta nella ordinanza n. 46 del 2001 della Corte costituzionale). Anche in ambito dottrinale è stata affermata la natura eccezionale della disposizione in esame, come tale applicabile solo alla figura contravvenzionale di cui al comma 1 dell'art. 181, non potendo la stessa estendersi né al reato urbanistico né tanto meno alla ipotesi delittuosa più grave introdotta dal legislatore del 2004 con il comma 1-*bis* dell'articolo indicato.

Pertanto, nella impossibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata, rimane da valutare la ragionevolezza del diverso trattamento normativo.

Ebbene, la valutazione deve partire dalle considerazioni riportate in precedenza sub. 2.2. in ordine alla particolare esigenza di tutela del bene ambientale, motivazioni che avevano condotto il legislatore, da un lato, a tenere distinte, ai fini dell'estinzione conseguente all'accertamento di conformità, le ipotesi del reato edilizio e di quello ambientale, ed il Giudice delle leggi, dall'altro, ad affermare la legittimità di tale diverso trattamento normativo.

Muovendo da tale premessa appare francamente sprovvista di ogni ragionevole giustificazione la previsione dell'estinzione del reato ambientale a seguito della rimessione in pristino e non anche del reato edilizio, in considerazione proprio della maggiore rilevanza del bene giuridico protetto dalla prima contravvenzione.

Il diverso trattamento normativo non si giustifica in relazione alla natura del reato: a diversa conclusione, infatti, si sarebbe potuti pervenire nella ipotesi in cui il reato edilizio, a differenza di quello ambientale, fosse stato considerato di mero pericolo; ma la giurisprudenza di legittimità può dirsi consolidata nell'orientamento secondo cui il reato ambientale ha natura di reato di pericolo per la cui configurabilità non è necessario un effettivo pregiudizio per l'ambiente (v., da ultimo, Cass.pen., sez. III, 11 gennaio 2006, n. 564), per cui la diversità di trattamento non può trovare giustificazione in ciò.

Sotto altro profilo, si può obiettare che proprio l'autonomia tra le due fattispecie di reato (v. sopra subb. 2.1. e 2.2.) non permette di ravvisare quello schema «ternario» necessariamente presupposto dal giudizio di ragionevolezza *ex art. 3* Costituzione.

A tale obiezione, tuttavia, si deve replicare che il parametro di ragionevolezza derivante dal principio di uguaglianza non può ritenersi violato solo nella ipotesi classica del trattamento differenziato di situazioni sostanzialmente identiche, ma anche in quella di trattamento identico di fattispecie dotate di offensività diversa e quindi, a maggior ragione, pure nel caso di trattamento più sfavorevole riservato alla fattispecie penale oggettivamente meno grave.

Ebbene, è proprio quest'ultima ipotesi a ricorrere nella vicenda che ci occupa, in quanto il regime normativo attualmente vigente prevede, in caso di rimessione in pristino, l'estinzione del reato di danno ambientale e non anche di quello edilizio, nonostante che il bene giuridico tutelato da quest'ultimo non abbia la rilevanza costituzionale propria del bene tutelato dall'altra fattispecie penale, ed in assenza di altri elementi atti a giustificare in qualche modo il diverso trattamento normativo.

Né potrebbe obiettarsi che la disposizione di cui all'art. 181, comma 1-*quinqüies*, deve qualificarsi come derogatoria alla disciplina generale circa la punibilità di ogni forma di trasformazione del territorio a prescindere dall'effettivo pregiudizio procurato, con il conseguente richiamo di quell'orientamento secondo cui il principio di uguaglianza in questi casi potrebbe essere invocato solo al fine di ripristinare la disciplina generale, ingiustificatamente derogata da quella particolare, e non già al fine di estendere ad altri casi quest'ultima (v. Corte cost. sent. n. 383 del 1992).

A tale obiezione, infatti si deve replicare che la Consulta ha precisato che è possibile estendere l'ambito di una previsione eccezionale o derogatoria quando tra il caso ricompreso e quello escluso ricorra l'*eadem ratio derogandi* (ord. n. 484 del 1994), non potendo allora ritenersi che la salvaguardia della discrezionalità legislativa esima la Corte dal valutare se non vi siano manifesti motivi di irrazionalità, e di discriminazioni prive di fondamento giustificativo (Corte cost., sent. n. 185 del 1995), soprattutto in considerazione del fatto che in questo caso la valutazione di irragionevolezza non condurrebbe ad una pronuncia additiva *in malam partem* in materia penale.

In definitiva, non essendo possibile una interpretazione adeguatrice sulla base del diritto vigente stante la natura eccezionale e tassativa delle ipotesi estintive del reato, non rimane che sottoporre la questione al vaglio della Consulta.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 Cost., 23 e segg. legge n. 87 del 1953;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 181, comma 1-quinquies, d.lgs. n. 42 del 2004, in relazione all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non prevede l'estinzione anche del reato edilizio di cui all'art. 44 d.P.R. n. 380/2001 in caso di demolizione dell'opera abusiva ad opera del trasgressore prima che venga disposta d'ufficio dall'autorità amministrativa, e comunque prima che intervenga la condanna;*

*Sospende il giudizio in corso e dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

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

Grosseto, addì 26 giugno 2006

*Il giudice:* COMPAGNUCCI

07C0098

N. 677

*Ordinanza del 29 marzo 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 7 dicembre 2006) emessa dal Giudice di pace di Chiavenna nel procedimento civile promosso da Baldan Marina contro comune di Chiavenna*

**Circolazione stradale - Trasferimento di residenza dell'intestatario del veicolo - Obbligo di richiedere l'aggiornamento della carta di circolazione alla Motorizzazione Civile - Trattamento sanzionatorio per l'inosservanza - Sanzione amministrativa pecuniaria da euro 600 ad euro 3003 - Arbitraria quintuplicazione dell'originario importo da parte della legge n. 449/1997 - Violazione dei principi di ragionevolezza e di proporzione della norma allo scopo - Rispondenza della sanzione alle emergenze finanziarie dello Stato, anziché alle finalità della disciplina stradale.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 94, comma 3, come sostituito dall'art. 17, comma 18, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successivamente modificato dall'art. 1 del decreto ministeriale 22 febbraio 2001.
- Costituzione, art. 3.

#### IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 195/C/2005 r.g. promossa da Baldan Marina, in giudizio di persona, ricorrente, contro Comune di Chiavenna in persona del sindaco *pro tempore*, resistente.

Oggetto: opposizione a sanzione amministrativa *ex art.* 22, legge n. 689/1981.

1. — Con ricorso depositato il 20 dicembre 2005 Baldan Marina ha proposto opposizione contro il verbale di accertamento n. 4457/2005 elevato il 20 dicembre 2005 dal Servizio associato di Polizia municipale dei Comuni di Chiavenna, Gordona, Prata Camportaccio, San Giacomo Filippo e Villa di Chiavenna per violazione dell'art. 94, commi 2 e 3, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (codice della strada), per aver omesso di richiedere al competente Ufficio MCTC entro il prescritto termine di 60 giorni l'aggiornamento della carta di circolazione in conseguenza dell'avvenuto trasferimento di residenza dell'intestatario di un autoveicolo.

2. — Riferisce la ricorrente di essere incorsa nell'omissione in buona fede e di aver già avviato le pratiche di regolarizzazione.

3. — Il comune si è costituito il giudizio insistendo per la fondatezza del verbale opposto e chiedendo che il giudice ne dichiarasse la legittimità.

4. — Sussistono giustificati motivi per ritenere che l'art. 94, terzo comma del codice della strada, così come sostituito dall'art. 17, comma 18 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 e successivamente modificato dall'art. 1 del d.m. 22 febbraio 2001, sia viziato da illegittimità costituzionale, sotto il profilo che verrà appresso specificato, nella parte in cui prevede che chi viola le disposizioni del medesimo articolo sia soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 600 ad euro 3.003,00.

5. — Ai sensi dell'art. 23, terzo comma della legge 11 marzo 1973, n. 87, la questione di legittimità costituzionale può essere sollevata anche d'ufficio dall'organo giurisdizionale avanti a cui pende il giudizio.

6. — La rilevanza della questione di legittimità nel presente giudizio emerge da quanto esposto nel precedente punto 2 in quanto, ove venisse ritenuta irrilevante la buona fede dedotta dall'opponente, la medesima si troverebbe assoggettata quantomeno al pagamento della sanzione minima prevista dalla norma citata senza che al giudice sia consentita una interpretazione equitativa che consenta una determinazione della sanzione al di sotto del minimo edittale.

7. — Ritieni questo giudice che l'art. 94, terzo comma del codice della strada, così come sostituito dall'art. 17, comma 18 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 e successivamente modificato dall'art. 1 del d.m. 22 febbraio 2001, sia in contrasto con l'art. 3 della Costituzione per violazione del principio della ragionevolezza.

La convinzione del rimettente discende dalla ricostruzione storica dei successivi passaggi che hanno condotto alla formulazione attuale della norma violata e dal suo raffronto con altre disposizioni codicistiche.

Il testo originario dell'art. 94 prevedeva, per la violazione oggetto del presente giudizio, una sanzione pecuniaria pari nel minimo a lire duecentomila; per una grave violazione delle norme di comportamento come quella di cui all'art. 148, comma 10 (sorpasso in curva) la sanzione ammontava, nel minimo a lire centomila ed analoga era la proporzione con gli importi stabiliti per violazioni di portata analoga quali l'eccesso di velocità e l'omessa precedenza. Sin qui, *nulla quaestio*, non potendosi sostenere che tale contenuta disparità di trattamento esulasse dall'ambito della discrezionalità del legislatore.

L'art. 17, comma 18 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, elevava la sanzione prevista per le violazioni di cui all'art. 94 del codice della strada a lire un milione, e cioè ad una misura pari a cinque volte quella originaria, cifra portata poi ad euro 600 dal d.m. 22 febbraio 2001; nulla veniva innovato per quanto concerneva le gravi violazioni alle norme comportamentali sopra indicate. In ordine alle stesse venivano apportati successivamente diversi ritocchi ed arrotondamenti che portavano le relative sanzioni al livello odierno in forza del quale, ad esempio, il sorpasso in curva viene colpito con una sanzione pecuniaria pari ad euro 138,00.

La violazione per la quale è processo ha un carattere meramente formale, e non è suscettibile di impedire l'attività di accertamento della pubblica amministrazione; può semmai renderla più difficoltosa ed onerosa, il che giustifica la sua sanzionabilità. Mentre essa era originariamente punita con una sanzione pecuniaria obiettivamente modesta e comunque proporzionata a quella stabilita per altre violazioni, oggi viene colpita con un onere pecuniario che equivale a quella che per numerose categorie di lavoratori equivale alla retribuzione di un mese, mentre gravi violazioni alle norme di comportamento, tali da mettere in pericolo il bene primario dell'integrità fisica o addirittura della vita, comportano un onere che, anche a seguito dei modesti incrementi progressivamente stabiliti, rientra in un ordine di grandezza nettamente inferiore. Questo giudice non intende mettere in discussione il principio fondamentale secondo cui spetta al legislatore, nell'ambito della sua insindacabile discrezionalità, stabilire discipline differenziate per fattispecie diverse. Intende però richiamare la validità del principio di ragionevolezza quale canone ispiratore del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della legge fondamentale dello Stato; ritiene pertanto di poter legittimamente invocare il controllo della Corte costituzionale chiamandola a verificare se la scelta del legislatore abbia una ragione giustificatrice coerente con l'intrinseca *ratio legis* o non sia, piuttosto, l'espressione di un mero arbitrio.

L'esigenza che la norma sia ragionevole e proporzionata agli scopi che essa persegue è avvertita come fondamentale dalla coscienza giuridica che ispira esperienze costituzionali anche di segno profondamente diverso, sia di quelle informate ai principi di origine europea continentale che di quelle che si rifanno ai canoni della common law di matrice anglosassone. La stessa esigenza di dover disciplinare fattispecie diverse comporta necessariamente il ricorso al criterio di ragionevolezza quale chiave per la risoluzione dei conflitti tra i diversi interessi in gioco, interessi che, prima ancora di essere normativi, sono interessi sociali, perché riguardano direttamente gruppi e persone, tra cui anche lo Stato. In quest'ottica la ragionevolezza non può essere altro che l'accettabilità sociale e culturale delle possibili e talvolta ineludibili discriminazioni che il legislatore può e deve operare al fine di contemperare interessi ed obiettivi diversi quando non contrastanti.

Nel caso di specie sembra che ciò non si sia verificato e che il legislatore, operando una parziale e sbilanciata revisione dei canoni sanzionatori in ordine ad una specifica violazione, abbia avuto di mira unicamente le esigenze finanziarie dello Stato, esulando da quelle che sono le finalità complessive del codice della strada, volto a tutelare, nella sua organicità, la pubblica incolumità e le esigenze di un efficace controllo amministrativo dei soggetti della circolazione.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23, comma 3, della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 94, terzo comma del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (codice della strada), così come modificato dall'art. 17, comma 18 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 e dall'art. 1 del d.m. 22 febbraio 2001, per violazione dell'art. 3 della Costituzione per le ragioni di cui in motivazione;*

*Dispone la sospensione del procedimento in corso;*

*Ordina la notificazione della presente ordinanza alle parti;*

*Ordina la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri;*

*Ordina la comunicazione della presente ordinanza ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;*

*Ordina la trasmissione della presente ordinanza alla Corte costituzionale insieme agli atti del giudizio ed alla prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.*

Chiavenna, addì 29 marzo 2006

*Il giudice di pace: POLETTI*

**07C0099**

---

**N. 678**

*Ordinanza del 28 giugno 2006 emessa dal Giudice di pace di Chiavenna  
nel procedimento civile promosso da Tecno Alarm S.r.l. contro Comune di Chiavenna*

**Circolazione stradale - Trasferimento di residenza dell'intestatario del veicolo - Obbligo di richiedere l'aggiornamento della carta di circolazione alla Motorizzazione Civile - Trattamento sanzionatorio per l'inosservanza - Sanzione amministrativa pecuniaria da euro 600 ad euro 3003 - Arbitraria quintuplicazione dell'originario importo da parte della legge n. 449/1997 - Violazione dei principi di ragionevolezza e di proporzione della norma allo scopo - Rispondenza della sanzione alle emergenze finanziarie dello Stato, anziché alle finalità della disciplina stradale.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 94, comma 3, come sostituito dall'art. 17, comma 18, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successivamente modificato dall'art. 1 del decreto ministeriale 22 febbraio 2001.
- Costituzione, art. 3.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 54/C/2006 r.g. promossa da Tecno Alarm S.r.l., rappresentata e difesa dall'avv. Marco Del Curto, ricorrente, contro Comune di Chiavenna in persona del sindaco *pro tempore*, resistente.

Oggetto: opposizione a sanzione amministrativa *ex art.* 22, legge n. 689/1981.

1. — Con ricorso depositato il 10 marzo 2006 la Tecon Alarm S.r.l., come sopra rappresentata e difesa, ha proposto opposizione contro il verbale di accertamento n. 7984/2005 elevato a suo carico il 30 dicembre 2005 dal Servizio associato di Polizia municipale dei Comuni di Chiavenna, Gordona, Prata Camportaccio, San Giacomo Filippo e Villa di Chiavenna per violazione dell'art. 94, commi 2 e 3 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (codice della strada), per avere omesso di richiedere alla MCTC entro il prescritto termine di 60 giorni l'aggiornamento della carta di circolazione in conseguenza dell'avvenuta variazione di domicilio fiscale della società.

2. — Eccepisce la società ricorrente l'inesistenza dell'atto opposto per ragioni inerenti la sua notifica, l'errato calcolo della sanzione pecuniaria e l'eccessivo lasso di tempo tra il verificarsi dell'evento e l'applicazione della sanzione.

3. — Il Comune di Chiavenna si è costituito in giudizio insistendo per la fondatezza del verbale opposto e chiedendo che il giudice ne dichiarasse la legittimità.

4. — Sussistono giustificati motivi per ritenere che l'art. 94, terzo comma del codice della strada, così come sostituito dall'art. 17, comma 18 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 e successivamente modificato dall'art. 1 del d.m. 22 febbraio 2001, sia viziato da illegittimità costituzionale, sotto il profilo che verrà appresso specificato, nella parte in cui prevede che chi viola le disposizioni del medesimo articolo sia soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 600 ad euro 3.003,00.

5. — Ai sensi dell'art. 23, terzo comma della legge 11 marzo 1953, n. 87, la questione di legittimità costituzionale può essere sollevata anche d'ufficio dall'organo giurisdizionale avanti a cui pende il giudizio.

6. — La rilevanza della questione di legittimità nel presente giudizio emerge da quanto esposto nel precedente punto 2 in quanto, ove venissero ritenuti infondati i motivi di fatto e diritto avanzati dall'opponente, quest'ultimo si troverebbe assoggettato quantomeno al pagamento della sanzione minima prevista dalla norma citata senza che al giudice sia consentita una interpretazione equitativa che consenta una determinazione della sanzione al di sotto del minimo edittale.

7. — Ritiene questo giudice che l'art. 94, terzo comma del codice della strada, così come sostituito dall'art. 17, comma 18 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 e successivamente modificato dall'art. 1 del d.m. 22 febbraio 2001, sia in contrasto con l'art. 93 della Costituzione per violazione del principio della ragionevolezza.

La convinzione del rimettente discende dalla ricostruzione storica dei successivi passaggi legislativi che hanno condotto alla formulazione attuale della norma violata e dal suo raffronto con altre disposizioni codicistiche.

Il testo originario prevedeva, per la violazione oggetto del presente giudizio, una sanzione pecuniaria pari nel minimo a lire duecentomila; per una grave violazione alle norme di comportamento come quella di cui all'art. 148, comma 10 (sorpasso in curva) la sanzione ammontava, nel minimo, a lire centomila ed analoga era la proporzione con gli importi stabiliti per violazioni di portata simile quali l'eccesso di velocità e l'omessa precedenza. Sin qui, *nulla quaestio*, non potendosi sostenere che tale contenuta disparità di trattamento esulasse dall'ambito di discrezionalità del legislatore.

L'art. 17, comma 18 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, elevava la sanzione prevista per le violazioni di cui all'art. 94 del codice della strada a lire un milione, e cioè ad una misura pari a cinque volte quella originaria, cifra portata poi ad euro 600 dal d.m. 22 febbraio 2001; nulla veniva innovato per quanto concerneva le gravi violazioni alle norme comportamentali sopra indicate. In ordine alle stesse venivano apportati successivamente diversi ritocchi ed arrotondamenti che portavano le relative sanzioni all'odierno livello in forza del quale, ad esempio, il sorpasso in curva viene colpito con una sanzione pecuniaria pari ad euro 138,00.

La violazione per la quale è processo ha un carattere meramente formale, e non è suscettibile di impedire l'attività di accertamento della pubblica amministrazione; può semmai renderla più difficoltosa ed onerosa, il che giustifica la sua sanzionabilità. Mentre essa era originariamente punita con una sanzione pecuniaria obiettivamente modesta e comunque proporzionata a quella stabilita per altre violazioni, oggi viene colpita con un onere pecuniario che equivale a quella che per numerose categorie di lavoratori equivale alla retribuzione di un mese,

mentre gravi violazioni alle norme di comportamento, tali da mettere in pericolo il bene primario dell'integrità fisica o addirittura della vita, comportano un onere che, pur dopo i modesti incrementi successivamente disposti, rientra in un ordine di grandezza nettamente inferiore. Questo giudice non intende mettere in discussione il principio fondamentale secondo cui spetta al legislatore, nell'ambito della sua insindacabile discrezionalità, stabilire discipline differenziate per fattispecie diverse. Intende però richiamare la validità del principio di ragionevolezza quale canone ispiratore del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della legge fondamentale dello Stato; ritiene pertanto di poter legittimamente invocare il controllo della Corte costituzionale chiamandola a verificare se la scelta del legislatore abbia una ragione giustificatrice coerente con l'intrinseca *ratio legis* o non sia, piuttosto, l'espressione di un mero arbitrio.

L'esigenza che una norma sia ragionevole e proporzionata agli scopi che essa persegue è avvertita come fondamentale dalla coscienza giuridica che ispira esperienze costituzionali anche di segno profondamente diverso, sia di quelle informate ai principi di origine europea continentale che di quelle che si rifanno ai canoni della common law di matrice anglosassone. La stessa esigenza di dover disciplinare fattispecie diverse comporta necessariamente il ricorso al criterio di ragionevolezza quale chiave per la risoluzione dei conflitti tra i diversi interessi in gioco e per una graduazione delle sanzioni che rispecchi la gravità dei comportamenti ritenuti illeciti. In quest'ottica la ragionevolezza non può essere altro che l'accettabilità sociale e culturale delle possibili e spesso ineludibili diversità di scelte che il legislatore può e deve operare.

Nel caso di specie sembra che tali esigenze, tenute ben presenti dal legislatore del 1992, abbiano ceduto il passo, nella parziale e sbilanciata revisione dei canoni sanzionatori successivamente operata, alla necessità di fronteggiare le emergenze finanziarie dello Stato e che il tessuto normativo attualmente in vigore sia uscito da quelle che sono le finalità complessive del codice della strada, concepito e nato per tutelare, nella sua organicità, la sicurezza della circolazione e l'efficace controllo amministrativo sui soggetti della circolazione stessa.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23, comma 3, della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 94, terzo comma del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (codice della strada), così come modificato dall'art. 17, comma 18 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 e dall'art. 1 del d.m. 22 febbraio 2001, per violazione dell'art. 3 della Costituzione per le ragioni di cui in motivazione;*

*Dispone la sospensione del procedimento in corso;*

*Ordina la notificazione della presente ordinanza alle parti;*

*Ordina la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri;*

*Ordina la comunicazione della presente ordinanza ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;*

*Ordina la trasmissione della presente ordinanza alla Corte costituzionale insieme agli atti del giudizio ed alla prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.*

Chiavenna, addì 27 giugno 2006

*Il giudice di pace: POLETTI*

## N. 679

*Ordinanza del 28 giugno 2006 emessa dal Giudice di pace di Chiavenna  
nel procedimento civile promosso da Lega Claudio contro Comune di Chiavenna*

**Circolazione stradale - Trasferimento di residenza dell'intestatario del veicolo - Obbligo di richiedere l'aggiornamento della carta di circolazione alla Motorizzazione Civile - Trattamento sanzionatorio per l'inosservanza - Sanzione amministrativa pecuniaria da euro 600 ad euro 3003 - Arbitraria quintuplicazione dell'originario importo da parte della legge n. 449/1997 - Violazione dei principi di ragionevolezza e di proporzione della norma allo scopo — Rispondenza della sanzione alle emergenze finanziarie dello Stato, anziché alle finalità della disciplina stradale.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 94, comma 3, come sostituito dall'art. 17, comma 18, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successivamente modificato dall'art. 1 del decreto ministeriale 22 febbraio 2001.
- Costituzione, art. 3.

## IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 51/C/2006 r.g. promossa da Lega Claudio, rappresentato e difeso dall'avv. Marco Del Curto, ricorrente, contro il Comune di Chiavenna, in persona del sindaco *pro tempore*, resistente.

Oggetto: opposizione a sanzione amministrativa *ex art.* 22, legge n. 689/1981.

1. — Con ricorso depositato l'8 marzo 2006 Lega Claudio, come sopra rappresentato e difeso, ha proposto opposizione contro il verbale di accertamento n. 7984/2005 elevato a suo carico il 30 dicembre 2005 dal Servizio associato di Polizia municipale dei Comuni di Chiavenna, Gordona, Prata Camporotondo, San Giacomo Filippo e Villa di Chiavenna per violazione dell'art. 94, commi 2 e 3 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (codice della strada) per avere omesso di richiedere alla MCTC entro il prescritto termine di 60 giorni l'aggiornamento della carta di circolazione in conseguenza dell'avvenuta variazione di domicilio fiscale della società.

2. — Eccepisce la società ricorrente l'inesistenza dell'atto opposto per ragioni inerenti la sua notifica, l'errato calcolo della sanzione pecuniaria e l'eccessivo lasso di tempo tra il verificarsi dell'evento e l'applicazione della sanzione.

3. — Il Comune di Chiavenna si è costituito in giudizio insistendo per la fondatezza del verbale opposto e chiedendo che il giudice ne dichiarasse la legittimità.

4. — Sussistono giustificati motivi per ritenere che l'art. 94, terzo comma del codice della strada, così come sostituito dall'art. 17, comma 18 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 e successivamente modificato dall'art. 1 del d.m. 22 febbraio 2001, sia viziato da illegittimità costituzionale, sotto il profilo che verrà appresso specificato, nella parte in cui prevede che chi viola le disposizioni del medesimo articolo sia soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 600 ad euro 3.003,00.

5. — Ai sensi dell'art. 23, terzo comma della legge 11 marzo 1953, n. 87, la questione di legittimità costituzionale può essere sollevata anche d'ufficio dall'organo giurisdizionale avanti a cui pende il giudizio.

6. — La rilevanza della questione di legittimità nel presente giudizio emerge da quanto esposto nel precedente punto 2 in quanto, ove venissero ritenuti infondati i motivi di fatto e diritto avanzati dall'opponente, quest'ultimo si troverebbe assoggettato quantomeno al pagamento della sanzione minima prevista dalla norma citata senza che al giudice sia consentita una interpretazione equitativa che consenta una determinazione della sanzione al di sotto del minimo edittale.

7. — Ritiene questo giudice che l'art. 94, terzo comma del codice della strada, così come sostituito dall'art. 17, comma 18 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 e successivamente modificato dall'art. 1 del d.m. 22 febbraio 2001, sia in contrasto con l'art. 93 della Costituzione per violazione del principio della ragionevolezza.

La convinzione del rimettente discende dalla ricostruzione storica dei successivi passaggi legislativi che hanno condotto alla formulazione attuale della norma violata e dal suo raffronto con altre disposizioni codicistiche.

Il testo originario prevedeva, per la violazione oggetto del presente giudizio, una sanzione pecuniaria pari nel minimo a lire duecentomila; per una grave violazione alle norme di comportamento come quella di cui all'art. 148, comma 10 (sorpasso in curva) la sanzione ammontava, nel minimo, a lire centomila ed analoga era la proporzione con gli importi stabiliti per violazioni di portata simile quali l'eccesso di velocità e l'omessa precedenza. Sin qui, *nulla quaestio*, non potendosi sostenere che tale contenuta disparità di trattamento esulasse dall'ambito di discrezionalità del legislatore.

L'art. 17, comma 18 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, elevava la sanzione prevista per le violazioni di cui all'art. 94 del codice della strada a lire un milione, e cioè ad una misura pari a cinque volte quella originaria, cifra portata poi ad euro 600 dal d.m. 22 febbraio 2001; nulla veniva innovato per quanto concerneva le gravi violazioni alle norme comportamentali sopra indicate. In ordine alle stesse venivano apportati successivamente diversi ritocchi ed arrotondamenti che portavano le relative sanzioni all'odierno livello in forza del quale, ad esempio, il sorpasso in curva viene colpito con una sanzione pecuniaria pari ad euro 138,00.

La violazione per la quale è processo ha un carattere meramente formale, e non è suscettibile di impedire l'attività di accertamento della pubblica amministrazione; può semmai renderla più difficoltosa ed onerosa, il che giustifica la sua sanzionabilità. Mentre essa era originariamente punita con una sanzione pecuniaria obiettivamente modesta e comunque proporzionata a quella stabilita per altre violazioni, oggi viene colpita con un onere pecuniario che equivale a quella che per numerose categorie di lavoratori equivale alla retribuzione di un mese, mentre gravi violazioni alle norme di comportamento, tali da mettere in pericolo il bene primario dell'integrità fisica o addirittura della vita, comportano un onere che, pur dopo i modesti incrementi successivamente disposti, rientra in un ordine di grandezza nettamente inferiore. Questo giudice non intende mettere in discussione il principio fondamentale secondo cui spetta al legislatore, nell'ambito della sua insindacabile discrezionalità, stabilire discipline differenziate per fattispecie diverse. Intende però richiamare la validità del principio di ragionevolezza quale canone ispiratore del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della legge fondamentale dello Stato; ritiene pertanto di poter legittimamente invocare il controllo della Corte costituzionale chiamandola a verificare se la scelta del legislatore abbia una ragione giustificatrice coerente con l'intrinseca *ratio legis* o non sia, piuttosto, l'espressione di un mero arbitrio.

L'esigenza che una norma sia ragionevole e proporzionata agli scopi che essa persegue è avvertita come fondamentale dalla coscienza giuridica che ispira esperienze costituzionali anche di segno profondamente diverso, sia di quelle informate ai principi di origine europea continentale che di quelle che si rifanno ai canoni della common law di matrice anglosassone. La stessa esigenza di dover disciplinare fattispecie diverse comporta necessariamente il ricorso al criterio di ragionevolezza quale chiave per la risoluzione dei conflitti tra i diversi interessi in gioco e per una graduazione delle sanzioni che rispecchi la gravità dei comportamenti ritenuti illeciti. In quest'ottica la ragionevolezza non può essere altro che l'accettabilità sociale e culturale delle possibili e spesso ineludibili diversità di scelte che il legislatore può e deve operare.

Nel caso di specie sembra che tali esigenze, tenute ben presenti dal legislatore del 1992, abbiano ceduto il passo, nella parziale e sbilanciata revisione dei canoni sanzionatori successivamente operata, alla necessità di fronteggiare le emergenze finanziarie dello Stato e che il tessuto normativo attualmente in vigore sia uscito da quelle che sono le finalità complessive del codice della strada, concepito e nato per tutelare, nella sua organicità, la sicurezza della circolazione e l'efficace controllo amministrativo sui soggetti della circolazione stessa.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23, comma 3, della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 94, terzo comma del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (codice della strada), così come modificato dall'art. 17, comma 18 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 e dall'art. 1 del d.m. 22 febbraio 2001, per violazione dell'art. 3 della Costituzione per le ragioni di cui in motivazione;*

*Dispone la sospensione del procedimento in corso;*

*Ordina la notificazione della presente ordinanza alle parti;*

*Ordina la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri;*

*Ordina la comunicazione della presente ordinanza ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;*

*Ordina la trasmissione della presente ordinanza alla Corte costituzionale insieme agli atti del giudizio ed alla prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.*

Chiavenna, addì 27 giugno 2006

*Il giudice di pace: POLETTI*

07C0101

N. 680

*Ordinanza del 12 giugno 2006 emessa dalla Commissione tributaria regionale della Toscana - Firenze sull'appello proposto da Regione Toscana contro Carta Bruno ed altri*

**Ambiente - Disciplina legislativa dei rifiuti - Esenzione dal relativo regime delle terre e rocce da scavo, anche di gallerie, destinate all'effettivo utilizzo per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati - Contrasto con la nozione di «rifiuto» stabilita dalle direttive 75/442/CEE e 91/156/CEE, secondo l'interpretazione della Corte di giustizia delle Comunità europee - Inosservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.**

- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 186.
- Costituzione, artt. 11 e 117, primo comma; direttive del Consiglio 75/442/CEE del 15 luglio 1985, e 91/156/CEE del 18 marzo 1991.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha emesso la seguente ordinanza, sull'appello n. 1388/05 depositato il 10 agosto 2005, avverso la sentenza n. 37/17/2004 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Firenze proposto dall'ufficio: Regione Toscana difeso da: Console avv. Vanna contro Avvocatura regionale Via Cavour n. 18 - 50129 Firenze;

Controparte: Carta Bruno via Megalotti 7 - 05018 Orvieto (TR) difeso da: avv. Giancarlo Zoppini avv. Giuseppe Pizzonia via Crocefisso 12 - 20122 Milano, Cece Massimo via S. Giovannini 35 - 00100 Roma difeso da: avv. Giancarlo Zoppini avv. Giuseppe Pizzonia c/o Studio Pizzonia via G. Nicotera 31 - 00195 Roma, Consorzio Cavet Ponte della Boaria 2 - 40065 Pianoro (BO), difeso da: avv. Giancarlo Zoppini avv. Giuseppe Pizzonia via Crocefisso 12 - 20122 Milano, Gatto Giuseppe via Dandolo 4 - 20122 Milano, difeso da: avv. Giancarlo Zoppini avv. Giuseppe Pizzonia via Crocefisso 12 - 20122 Milano, Longo Michele via Svizzera 22 - 50126 Firenze difeso da: avv. Giancarlo Zoppini avv. Giuseppe Pizzonia via Crocefisso 12 - 20122 Milano, Rosina Bruno via Giardino 4 - 40065 Pianoro (BO) difeso da: avv. Giancarlo Zoppini avv. Giuseppe Pizzonia via Crocefisso 12 - 20122 Milano, Rubegni Alberto via Sacrofanese km 4/250 - 00050 Sacrofano (RM) difeso da: avv. Giancarlo Zoppini avv. Giuseppe Pizzonia via Crocefisso 12 - 20122 Milano, Silva Carlo via Belletti 4 - 23100 Novara difeso da: avv. Giancarlo Zoppini avv. Giuseppe Pizzonia via Crocefisso 12 - 20122 Milano.

Atti impugnati: avv. Rec Trib n. 148 rif. discariche avv applic sanz n. 149 rif. discariche sanzioni avv. Rec. Trib. n. 150 rif. discariche avv. applic. sanz. n. 151 rif. discariche sanzioni.

Appello principale n. 1388/05 proposto dalla Regione Toscana contro la decisione n. 37/17/2004 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Firenze concernente recupero sanzioni n. 148-149-150-151 rif. Discariche sanzioni.

Controparti: Carta Bruno - Cece Massimo - Consorzio Cavet - Gatto Giuseppe - Longo Michele - Rosina Bruno - Rubegni Alberto - Silva Carlo.

Il Consorzio Cavet impugnò tempestivamente gli avvisi di accertamento e irrogazione sanzioni emessi dalla Regione Toscana, aventi ad oggetto il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi, con riferimento allo smaltimento di terra e rocce da scavo prodotte in conseguenza dell'attività di costruzione del tratto Bologna-Firenze della linea ferroviaria di alta velocità, Milano-Napoli.

Tali avvisi di accertamento erano i seguenti:

avviso di accertamento e irrogazione n. 148 del 29 ottobre 2001, con il quale sulla base del verbale redatto in data 12 settembre 2000 dal Corpo di polizia provinciale di Firenze, è stato accertato a carico del Consorzio Cavet, gestore della discarica di inerti denominata DT25 Il Casone, autorizzata dalla Provincia di Firenze con atto n. 429 del 4 dicembre 1996, l'omissione del versamento del tributo speciale per il deposito in discarica, per un ammontare di Lit. 2.505.040.500 oltre interessi, determinato su mc 417.506,75 di materiale conferito dall'ottobre 1998 al settembre 2000;

avviso di accertamento e irrogazione n. 149 del 29 ottobre 2001, con il quale, con riferimento alle violazioni contestate nel sopra citato verbale del Corpo di polizia provinciale di Firenze, sono state irrogate le sanzioni amministrative previste dall'art. 16 della l.r. 60/1996, modificata dall'art. 17 della l.r. n. 37/1999 e più precisamente: Lit. 4.824.000.000 per l'omissione delle registrazioni delle operazioni di conferimento; Lit. 751.512.150 per l'omissione del versamento del tributo, e infine Lit. 400.000 per omessa presentazione delle dichiarazioni annuali per gli anni 1998 e 1999;

avviso di accertamento e irrogazione n. 150 del 29 ottobre 2001, con il quale, ancora sulla base del citato verbale, è stato accertato a carico del Consorzio Cavet, gestore della discarica di inerti denominata DT6-bis Marzano, autorizzata dalla Provincia di Firenze con atto n. 429 del 4 dicembre 1996, l'omissione del versamento del tributo speciale per il deposito in discarica, per un ammontare di Lit. 918.000.000 oltre interessi, determinato su mc 153.000 di materiale conferito dall'ottobre 1998 al settembre 2000;

avviso di accertamento e irrogazione n. 151 del 29 ottobre 2001, con il quale ancora sulla base del citato verbale del Corpo di polizia provinciale di Firenze, sono state irrogate sanzioni amministrative per Lit. 1.521.444.000 per l'omissione delle registrazioni delle operazioni di conferimento; Lit. 275.400.000 per l'omissione del versamento del tributo e infine Lit. 400.000 per l'omessa presentazione delle dichiarazioni annuali per gli anni 1998 e 1999.

I contribuenti in diritto lamentano l'illegittimità dell'atto impugnato per insufficiente indicazione delle modalità relative alla presentazione del ricorso e ciò nel mancato rispetto dell'art. 12 comma 2 della l.r. della Toscana del 29 luglio 1996, n. 60. Infatti, negli atti impugnati, prima si ricorda che è consentito ricorso da trasmettere alla Regione Toscana entro sessanta giorni dalla notifica e poi si afferma che avverso l'avviso di accertamento e irrogazione delle sanzioni, nonché dell'iscrizione a ruolo è ammessa l'impugnativa dinanzi alle commissioni tributarie. In altre parole, secondo i contribuenti, le modalità relative alla proposizione del ricorso non sono indicate se non parzialmente e in maniera erronea, tanto da poter indurre in errore i contribuenti.

In particolare genera confusione l'espressione «trasmesso» dato che il ricorso alle commissioni tributarie deve essere proposto mediante notifica nelle forme indicate dall'art. 16 commi 2 e 3, d.lgs. 546.

Inoltre il rinvio effettuato all'art. 3, comma 34, legge 549 è errato dal momento che di tale legge, è l'art. 3, comma 37 che attribuisce la competenza in materia di tributo speciale per il deposito in discarica alle commissioni tributarie.

Non solo i contribuenti lamentano pure che la pretesa tributaria è *contra legem* in quanto materialmente infondata.

A questo riguardo gli stessi contribuenti ricordano la normativa che definisce i rifiuti solidi e di conseguenza il relativo tributo speciale per il deposito in discarica. Secondo tale normativa, per «rifiuto si intende qualsiasi sostanza od oggetto derivante da attività umana o da cicli naturali, abbandonato o destinato all'abbandono». Addirittura la stessa amministrazione finanziaria ha chiarito che «non può verificarsi il presupposto del tributo per rifiuti effettivamente destinati al riutilizzo, compresi i rifiuti per ristrutturare o sistemare la discarica...» (C.M. 24 luglio 1996 n. 190/E).

I contribuenti rimandano anche all'interpretazione del Ministero dell'ambiente il quale stabilisce che il tributo è dovuto, alle Regioni, e da queste è determinato. D'altra parte, la l.r. della Toscana 29 luglio 1996 n. 60 ha individuato nei rifiuti solidi di cui all'art. 2 del d.P.R. 915, quelli conferiti in discarica ai fini dello stoccaggio definitivo e quelli smaltiti in impianti di incenerimento senza recupero di energia.

Ancora l'art. 6 del d.lgs. 22 del 5 maggio 1997, dispone che per rifiuto è da intendersi qualsiasi sostanza rientrante nelle categorie riportate nell'allegato a) del decreto e di cui si sia deciso di disfarsi.

In seguito il d.lgs. 22 del 5 febbraio 1997 ha subito modifiche e tra l'altro è stabilito che sono escluse dall'applicazione di tale decreto «...le terre e le rocce da scavo destinate all'effettivo utilizzo per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati, con esclusione di materiali provenienti da siti inquinati e da bonifiche con concentrazione di inquinanti superiore ai limiti di accettabilità stabiliti dalle norme vigenti».

Infine la cosiddetta «legge obiettivo» ha stabilito che «...le terre e le rocce da scavo, anche di gallerie, non costituiscono rifiuti e sono, perciò, escluse dall'ambito di applicazione del medesimo decreto legislativo...».

Pertanto, secondo i contribuenti, gli avvisi di accertamento impugnati trovano il loro presupposto in verbali non rappresentativi della situazione di fatto e di diritto. Il materiale costituente il presunto rifiuto, proviene da scavi per la tratta ferroviaria Bologna-Firenze, non è stato abbandonato dal Consorzio Cavet, e viene riutilizzato per il rimodellamento territoriale nel rispetto della conferenza dei servizi del 28 luglio 1995.

D'altra parte è fatto inevitabile e oggettivo, che la costruzione di una tratta ferroviaria implichi lo spostamento di materiali da scavo, tanto che, in tale conferenza è stata appositamente prevista la creazione di depositi di smarino destinati a interventi di tutela e di recupero ambientale. E tali depositi rientrano tra le opere di rimodellamento territoriale.

Ne consegue che una corretta qualificazione giuridica delle aree di deposito dello «smarino» impedisce di considerarle come discariche in senso proprio.

I primi giudici accolsero i ricorsi dichiarando compensate le spese.

La Regione Toscana, nel proprio appello a questa commissione ricorda preliminarmente lo svolgersi dei fatti e quindi impugnando la decisione dei primi giudici, in quanto ritenuta errata dal momento che prescinde dal contesto normativo di cui ne è dichiarata l'interpretazione e stravolge il concetto di riutilizzabilità del materiale, nonché quello di atto autorizzatorio necessario per la riutilizzazione.

D'altra parte, per l'esame della controversia i primi giudici non si sono posti il problema dell'effettiva destinazione del materiale reperito presso le discariche, limitandosi ad affermare che i rifiuti non sono pericolosi dal momento che i provvedimenti impugnati non dimostrano né la non riutilizzabilità né l'inidoneità dell'autorizzazione al loro riuso.

Per la parte appellante è errato dover dimostrare la non riutilizzabilità del materiale, dal momento che è rilevante soltanto la sua classificazione come rifiuto, così come affermato dalla Corte di Giustizia della Comunità Europea (sentenza 28 marzo 1990).

In realtà è a carico del Consorzio la dimostrazione dell'intenzione di riutilizzare il materiale, intenzione da manifestarsi espressamente al momento in cui ne viene deciso lo smaltimento o il recupero (Cassazione penale, sezione 3 del 4 agosto 2000 n. 2419). E non è mai stato dimostrato che i siti di deposito di «smarino» rientrano tra le opere di rimodellamento territoriale.

Inoltre nei riguardi delle due discariche, e soprattutto nei confronti di quella denominata «Il Casone», dopo i lavori effettuati è apparsa evidente la necessità di un intervento di «rimodellamento» in modo da eliminare i danni prodotti dalla discarica.

Non solo, sussistono anche dubbi che il Cavet sia intenzionato a rimuovere i materiali depositati.

In ogni caso, non è stato presentato alcun progetto di opera o intervento di pubblica utilità e l'unico progetto approvato è quello presentato dallo stesso Cavet unitamente alla richiesta di autorizzazione e al rinnovo della stessa.

Inoltre la sentenza dei primi giudici afferma che il materiale non costituisce rifiuto speciale pericoloso, basandosi esclusivamente su dei documenti prodotti dalla parte senza definirne la rilevanza ai fini della causa. E d'altra parte è chiaro che la natura dei rifiuti e il rispetto dei limiti di legge devono essere provati al momento della richiesta dell'autorizzazione di riutilizzazione e non successivamente al solo fine di sottrarsi all'applicazione delle norme di legge.

Comunque nessuna prova in tal senso è stata data dai gestori della discarica ed è errata la valutazione dei primi giudici in ordine alla attendibilità dei documenti depositati da Cavet.

La sentenza inoltre afferma che la Regione Toscana avrebbe dovuto dimostrare che il Consorzio stava in concreto realizzando una discarica nell'area in questione. Il ragionamento è affetto da illogicità e non può essere condiviso dal momento che in effetti siamo in presenza di una discarica dove il materiale è depositato in modo definitivo. E non ha rilievo se il materiale sia o meno inquinato.

Non è da condividersi neppure la non applicabilità, così come sostenuto dai ricorrenti, del d.lgs. n. 36 del 13 gennaio 2003 in quanto i materiali della controversia sarebbero esclusi dall'ambito di applicazione del decreto per sua espressa enunciazione. A questo riguardo c'è da dire che tale decreto è successivo ai fatti in causa e che in ogni caso, anche ritenendo fondata la sua applicabilità si arriva a conclusioni diverse. Infatti, anche se i materiali per loro natura non appaiono inquinanti, sono tuttavia annoverati tra i rifiuti e d'altra parte l'esclusione di cui all'art. 3 degli inerti e dei depositi di terra non inquinata ai sensi del d.m. 25 ottobre 1999 n. 471, non equivale alla esclusione di tali materiali dalla categoria dei rifiuti.

Ancora secondo la parte appellante dal contenuto degli atti autorizzatori è deducibile senza ombra di dubbio che l'autorizzazione fosse finalizzata a uno stoccaggio definitivo e non a uno stoccaggio provvisorio, quindi a una discarica.

Non è inoltre corretto che i primi giudici escludano ogni efficacia all'atto autorizzatorio ai fini della classificazione del materiale. Infatti, in base alla normativa in esame, così come interpretata dalla legge n. 443 vi sono due sole possibilità: o l'autorizzazione è fatta ai sensi del d.lgs. n. 22/1997 e allora il materiale è un rifiuto, oppure se vi è altra autorizzazione il materiale non è rifiuto, ma questa seconda autorizzazione deve essere rilasciata da autorità competente e diversa secondo il tipo di riutilizzo.

La sentenza appellata poi merita di essere riformata per carenza di motivazione su un punto fondamentale della decisione, laddove si metteva in dubbio la natura di norma di interpretazione autentica del comma 17 dell'art. 7 e del comma 1 lettera *f-bis* dell'art. 8 del d.lgs. n. 22 del 1997, dove appunto si afferma che «... le terre e rocce da scavo, anche di gallerie, non costituiscono rifiuti e sono, perciò, escluse dall'ambito di applicazione del medesimo decreto legislativo, anche quando contaminate, durante il ciclo produttivo, da sostanze inquinanti derivanti dalle attività di escavazione, perforazione e costruzione, sempre che la composizione media dell'intera massa non presenti una concentrazione di inquinanti superiore ai limiti massimi previsti dalle norme vigenti». Si affermava pertanto che venivano modificati i criteri per il campionamento dei materiali.

Secondo la Regione gli avvisi di accertamento dovevano essere differenziati sia in virtù della natura della norma sia in ragione della data di entrata in vigore della norma interpretata. Così l'avviso n. 146 doveva essere esaminato alla luce delle norme in vigore alla data dell'accertamento dei fatti (12 settembre 2000) e quindi degli artt. 7 e 8 del decreto Ronchi all'epoca vigente. A tale data secondo l'art. 7 i rifiuti venivano distinti in urbani e speciali, secondo l'origine, e pericolosi e non pericolosi secondo le caratteristiche. L'art. 8 non annoverava tra le esclusioni le terre e le rocce da scavo.

Le norme di interpretazione autentica retroagiscono fino al momento dell'entrata in vigore delle disposizioni interpretate ma, l'interpretazione della lettera *f-bis* legge n. 93 del 23 marzo 2001, non può retroagire ad epoca antecedente al 19 aprile 2001 data di entrata in vigore della legge stessa; quindi, il 12 settembre 2000, la lettera *f-bis* non esisteva e non poteva essere interpretata.

La sentenza merita poi di essere riformata anche nella parte in cui respinge la domanda della Regione Toscana di rinvio pregiudiziale *ex* art. 234, comma 2 del TrCE alla Corte di Giustizia della Comunità europea, in modo da verificare la compatibilità delle norme introdotte dalla legge n. 443 del 2001 con le direttive CEE n. 75/442 e n. 91/156 in materia di rifiuti.

Infatti i primi giudici hanno negato che il parere motivato dalla Commissione europea adottato dallo Stato italiano, possa produrre effetto nel giudizio dal momento che si tratterebbe «di atto interno di una procedura ancora da definirsi».

Tale conclusione non può essere condivisa dal momento che, anche se in fase precontenziosa, siamo pur sempre in presenza di un provvedimento che sancisce l'illegittimità di una disposizione nazionale contestata.

Non solo la Commissione tributaria provinciale sostiene che la direttiva 75/442 può vincolare lo Stato italiano ma non direttamente i suoi cittadini. La sentenza pertanto nega che il singolo cittadino possa chiedere un controllo di legittimità della norma nazionale alla Corte di Giustizia. A questo riguardo viene citata numerosa giurisprudenza comunitaria, secondo la quale tale affermazione non avrebbe fondamento.

Da rilevare infine, nei riguardi dell'identità di fattispecie che il materiale oggetto di accertamento presenta caratteristiche diverse da quelle del materiale di cui alla sentenza 95 del 2003, sia per la quantità estratta, sia da un punto di vista qualitativo, dal momento che trattasi di materiali provenienti da scavi di gallerie diverse e quindi, presumibilmente, diversi nella composizione e nella concentrazione di materiali inquinanti.

In conclusione, la Regione Toscana riportandosi alla lettura sistematica della citata normativa comunitaria e nazionale conclude che la legge n. 443/2001 non ha effetto ablativo della nozione di rifiuto.

La legge di interpretazione autentica si limita a chiarire a quali condizioni qualitative (limite di sostanze inquinanti) e giuridiche (riutilizzazione), le terre e le rocce da scavo possono essere escluse dalla disciplina in materia di rifiuti e pertanto la parte appellante chiede:

in via principale l'accoglimento del proprio appello e il conseguente annullamento e riforma della sentenza dei primi giudici;

in via subordinata il rinvio pregiudiziale della questione alla Corte di Giustizia perché si pronunci ai sensi dell'art. 234 del Trattato sulla compatibilità delle norme con le Direttive 75/442 e 91/156; alternativamente, affinché sollevi questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 commi 17, 18 e 19 della legge n. 443/2001, per violazione degli artt. 11 e 117 comma 1 della Costituzione;

in via ulteriormente subordinata si chiede che venga dichiarata la legittimità degli avvisi n. 148 (Casone) e n. 150 (Marzano), venga accolto parzialmente l'appello e riformata la sentenza nella parte in cui accoglie i ricorsi con riferimento alla pretesa tributaria;

in via istruttoria si chiede che la Commissione disponga consulenza-technica d'ufficio al fine di accertare i fatti esposti nell'appello presentato al punto D.4 (pagg. 35 e 36).

Nelle proprie controdeduzioni e per quanto occorrer possa, nel proprio appello incidentale il Consorzio Cavet chiede che l'appello della Regione Toscana venga dichiarato inammissibile o respinto e che comunque venga confermato l'annullamento degli avvisi di accertamento e di irrogazione.

L'appello deve essere considerato inammissibile per intervenuto giudicato estensivo a favore del Consorzio Cavet, dal momento che la materia è stata oggetto della sentenza n. 95/2002, già passata in giudicato per le questioni interpretative ivi affrontate e risolte e peraltro identiche a quelle del presente giudizio.

Non solo la decisione della causa non può prescindere dalla valutazione di elementi di fatto, l'accertamento dei quali avrebbe dovuto avvenire in modo specifico e diverso per le due discariche.

Esiste inoltre l'infondatezza oggettiva dei motivi di appello e della pretesa fiscale, essendo la legittimità della sentenza impugnata adeguatamente motivata nel merito (anche a questo proposito viene citata numerosa giurisprudenza nazionale e comunitaria).

Infine viene ribadito che il Consorzio Cavet ha provveduto a richiedere agli enti locali le autorizzazioni amministrative necessarie per l'utilizzo dei depositi e delle attività di ripristino ambientale, autorizzazioni regolarmente ottenute.

Pertanto il contribuente chiede:

l'inammissibilità dell'appello della Regione per intervenuto giudicato esterno a favore della resistente;

il rigetto nel merito previa applicazione della regola giuridica individuata nella sentenza definitiva confermando la sentenza dei primi giudici, ovvero accogliere l'appello incidentale;

in via subordinata l'annullamento dell'atto di irrogazione delle sanzioni per carenza di motivazione e illegittimità dell'irrogazione della sanzione per errore di diritto e/o errore di fatto.

All'esito della discussione si rendono necessarie una puntualizzazione della normativa nazionale, nella sua successione temporale, e di quella comunitaria.

Sotto il primo profilo va ricordato che il d.P.R. 10 settembre 1982 n. 915 aveva classificato «i materiali provenienti da demolizioni, costruzioni e scavi» come rifiuti speciali, ai sensi dell'art. 2, comma 3 punto 3.

Con l'entrata in vigore del decreto legislativo 5 febbraio 1997 n. 22 «i rifiuti derivanti dalle attività di demolizione, costruzione, nonché i rifiuti pericolosi che derivano dalle attività di scavo» sono stati classificati come rifiuti speciali.

Lo stesso decreto Ronchi prevedeva poi all'art. 8 (relativo alle esclusioni) che «i materiali non pericolosi che derivano dall'attività di scavo» fossero esclusi dalla normativa sui rifiuti (ex comma 2, lett. c).

Questa esclusione fu oggetto di critica da parte della Commissione europea, così che con il c.d. Ronchi-bis (d.lgs n. 389 del 1997) i commi 2, 3 e 4 dell'art. 8 del d.lgs. n. 22/1997 venivano abrogati (ex art. 1, comma 9).

Il quadro di coerenza della disciplina nazionale con quella comunitaria prevedeva così che i materiali provenienti dall'attività di scavo rientrassero fra i rifiuti, con la ulteriore specificazione che quelli pericolosi avessero la qualificazione, di rifiuti speciali.

Con una circolare ministeriale veniva operata una prima deroga alla disciplina, prevedendosi che le terre e rocce da scavo fossero qualificate come rifiuti allorché superassero limiti di concentrazione di inquinamento stabiliti dal d.m. 25 ottobre 1999 n. 471, ed in presenza di specifiche condizioni di riutilizzo (e sul punto basti richiamare il principio di legalità, ed in particolare di riserva di legge, per una valutazione sulla legittimità di tale modifica normativa).

A fronte di una giurisprudenza di legittimità che aveva visto la terza sezione della Corte di cassazione adottare una interpretazione ritenuta restrittiva in tema di terre e rocce da scavo, il legislatore interveniva, con una tecnica che in materia di rifiuti si è ripetuta innumerevoli volte, con la legge 23 marzo 2001 n. 93, che introduceva due ulteriori ipotesi di esclusione dal regime dei rifiuti (*ex art. 10*), e tra queste la lettera *f-bis*), che escludeva, in quanto disciplinate da specifiche disposizioni di legge, «le terre e le rocce da scavo destinate all'effettivo utilizzo per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati, con esclusione di materiali provenienti da siti inquinati e da bonifiche con concentrazione di inquinanti superiore ai limiti di accettabilità stabiliti dalle norme vigenti».

La materia subiva dopo poco un ulteriore intervento con la legge 21 dicembre 2001 n. 443 (c.d. legge obiettivo o legge Lunardi), che forniva l'interpretazione autentica dell'art. 7, comma 3 lett. *b*, del decreto Ronchi (vigente sin dalla sua entrata in vigore) e dell'art. 8, comma 1, lett. *f-bis*, (introdotto dalla citata legge 93 del 2001). In realtà fornendo l'interpretazione delle ipotesi in cui le terre e rocce da scavo non costituiscono rifiuti, la legge Lunardi non poteva fornire altra interpretazione se non quella dell'art. 8, relativo alle esclusioni, in quanto l'art. 7 attiene alla classificazione dei rifiuti (urbani o speciali, pericolosi o non pericolosi), con la conseguenza che la legge 443 del 2001 fornisce l'interpretazione autentica della esclusione al regime dei rifiuti introdotta con la legge n. 93 del 2001 (indipendentemente dalle ulteriori considerazioni sulla natura o meno di interpretazione o di innovazione di tale intervento).

Il quadro veniva nuovamente sottoposto ad ulteriore interpretazione con la legge comunitaria 2003 (legge 31 ottobre 2003 n. 306), che modificava nuovamente la lettura delle due citate disposizioni (e qui valgano analogicamente le medesime osservazioni).

Sostanzialmente il quadro normativo non è mutato con la entrata in vigore (il 29 aprile 2006) delle norme in materia ambientale introdotte dal decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152; infatti l'art. 186 prevede che:

«le terre e le rocce da scavo, anche di gallerie, ed i residui della lavorazione della pietra destinate all'effettivo utilizzo per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati non costituiscono rifiuti ... solo nel caso in cui, anche quando contaminati, durante il ciclo produttivo, da sostanze inquinanti derivanti dalla attività di escavazione, perforazione e costruzione siano utilizzati, senza trasformazioni preliminari, secondo le modalità previste nel progetto sottoposto a valutazione di impatto ambientale...».

Orbene il rapporto tra diritto comunitario e diritto interno si mostra particolarmente complesso, ed ha spesso dato origine a controversie tra la Corte di giustizia e le Corti costituzionali, ed in particolare quella tedesca e quella del nostro Paese, anche tenendo conto del fatto che il diritto comunitario risulta formato da un complesso di elementi nel quale le norme dei trattati istitutivi rappresentano soltanto la prima fonte, ed alle quali si aggiungono le norme di diritto derivato, *in primis* i regolamenti e le direttive adottate dagli organi comunitari, così come le sentenze della Corte di Giustizia, intervenuta nelle procedure di infrazione o in via pregiudiziale in tema di interpretazione del diritto comunitario.

Nel corso della evoluzione giurisprudenziale conseguentemente intercorsa è possibile individuare alcuni punti fermi, ed *in primis* il concetto che il Trattato CE ha di fatto realizzato un ordinamento giuridico di nuovo genere nel campo del diritto internazionale, a favore del quale gli Stati hanno rinunciato, anche se in settori limitati ai loro poteri sovrani (causa 26/62, Van Gend en Loos, raccolta CGCE, 1963, 1, decisione del 1973).

Una affermazione che trova un aggancio costituzionale nell'art. 11 per il quale «L'Italia ...consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le nazioni...», nel richiamo ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario contenuto nell'art. 117, e nelle pronunce per le quali l'ordinamento comunitario e l'ordinamento statale sono distinti ma al tempo stesso coordinati<sup>1)</sup> così che le norme comunitarie ricevono diretta applicazione nell'ordinamento interno pur rimanendo estranee al sistema delle fonti, comportando non la caducazione, bensì solo la non applicazione, da parte del giudice nazionale, della nonna interna incompatibile.

Infatti con la sentenza n. 170 la Corte costituzionale aveva avuto modo di affermare come nelle materie riservate alla normazione delle Comunità europee il giudice ordinario dovesse applicare direttamente la norma comunitaria, la quale prevale sulla legge nazionale incompatibile, anteriore o successiva; ciò in quanto l'ordinamento dello Stato e quello della Comunità europea sono due sistemi reciprocamente autonomi e, al tempo stesso, coordinati secondo le previsioni del Trattato di Roma, la cui osservanza forma oggetto, in forza dell'art. 11 Cost., di una specifica, piena e continua garanzia (Corte costituzionale 19 aprile 1985 n. 113). In particolare nella decisione 113 del 1985 il Giudice delle leggi, dopo avere ribadito che allorquando una fattispecie cada sotto il disposto della disciplina prodotta dagli organi della C.E.E. immediatamente applicabile nel territorio dello Stato, la regola comunitaria deve ricevere da parte del giudice statale necessaria ed immediata applicazione, pur in presenza di incompatibili statuizioni della legge ordinaria

<sup>1)</sup> Corte costituzionale 5 giugno 1984 n. 170, in *Giur. costit.*, 1992, 4479, ed in *Foro It.*, 1984, I, 2062, con nota di Tizzano.

dello Stato, non importa se anteriore o successiva, precisava come tale percorso dovesse essere rispettato non soltanto ove si tratti di disciplina prodotta dagli organi della C.E.E. mediante regolamento, ma anche di statuizioni risultanti da sentenze interpretative della Corte di giustizia. Giurisprudenza confermata anche successivamente in occasione di questione vertente sulla libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi dei lavoratori autonomi, allorché ci si riferiva agli artt. 52 e 59 del Trattato, come interpretati, in sede di giudizio promosso a norma dell'art. 169, dalla Corte di giustizia (Corte costituzionale 4 luglio 1989 n. 389).

Ma l'interpretazione e l'applicazione del Trattato, e delle disposizioni comunitarie in genere, non sono riservate al solo giudice comunitario, atteso che «è compito dei giudici nazionali incaricati di applicare, nell'ambito delle loro competenze, le norme del diritto comunitario, garantire la piena efficacia di tali norme e tutelare i diritti attribuiti ai singoli» (CGCE 19 novembre 1991, Francovich, C 6/90 e C 9/90, Raccolta 1991, p.I, 5357); giudici definiti dalla stessa Corte quali giudici comuni del diritto comunitario.

L'ordinamento comunitario viene così visto come integrato negli ordinamenti giuridici degli Stati membri, con la conseguente impossibilità per gli Stati membri di far prevalere contro un ordinamento giuridico da essi accettato a condizione di reciprocità, un provvedimento unilaterale ulteriore, il quale pertanto non potrà essere opponibile all'ordine comune (causa 6/64, Costa c. Enel, raccolta CGCE, 1964, 1127).

Una immediata comprensione di questa gerarchia si ha con riferimento ai Regolamenti comunitari, occupandosi dei quali la Corte di Giustizia (in un caso nel quale era stata chiamata a giudicare sui rapporti fra un regolamento ed una legge nazionale italiana) elaborò il concetto di preminenza o supremazia dell'ordinamento comunitario sull'ordinamento interno affermando come in forza del principio della preminenza del comunitario le disposizioni del trattato e gli atti delle istituzioni, qualora siano direttamente applicabili, hanno l'effetto, nei loro rapporti col diritto interno degli Stati membri, non solo di rendere *ipso iure* inapplicabile per il fatto stesso della loro entrata in vigore, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale preesistente, ma anche in quanto tali disposizioni fanno parte integrante, con rango superiore rispetto alle norme interne, dell'ordinamento giuridico vigente nel territorio dei singoli Stati membri di impedire la valida formazione di nuovi atti legislativi nella misura in cui questi fossero incompatibili con norme comunitarie (causa 106/1977, Simmenthal, raccolta CGCE, 1978, 629).

La dottrina e la stessa giurisprudenza della Corte di Giustizia hanno poi avuto modo di precisare come la prevalenza sopra descritta non potesse limitarsi ai soli regolamenti, ma dovesse essere estesa a tutte le norme comunitarie dotate di un «effetto diretto». Effetto che la giurisprudenza comunitaria ha riconosciuto in ogni caso in cui la norma sia chiara, precisa e non condizionata, ovvero suscettibile di applicazione immediata (non necessitante di alcun atto nazionale per la sua applicazione) (causa Van Gend en Loos, cit.). Il citato effetto diretto può conseguentemente essere riconosciuto, secondo la giurisprudenza della Corte, oltre che ai regolamenti, alle disposizioni del Trattato, a quelle delle direttive con le caratteristiche sopra evidenziate e per le quali sia scaduto il termine di attuazione, ed alle decisioni.

Al fronte di tale quadro di riferimento sussisterebbe inoltre un generale «obbligo di interpretazione conforme» della normativa interna rispetto a quella comunitaria, che troverebbe la propria fonte nell'obbligo di leale collaborazione tra autorità nazionali e comunitarie contenuto nell'art. 10 (ex 5) del Trattato, e che ingenererebbe un diffuso potere di disapplicazione da parte di qualsiasi giudice nazionale adito nell'ambito della propria competenza.

Peraltro il Trattato istitutivo della Comunità europea non impone agli Stati membri soltanto l'obbligo di adeguare la propria disciplina interna ai precetti comunitari, ma altresì quello di adottare le misure idonee a rendere tale obbligo di conformazione «attuale». Ciò in quanto allorché l'istituzione comunitaria abbia regolamentato un determinato settore con una direttiva di armonizzazione, finalizzata, come è noto, ad assicurare regole, uniformi per i cittadini comunitari, la applicazione interna ad opera di un singolo Stato con una disciplina che, sia operando sul profilo teminologico e/o delle esclusioni sia su quello sanzionatorio, si riveli del tutto o in parte inefficace, vanificherebbe il citato presupposto dell'intervento comunitario, ovvero la armonizzazione delle legislazioni.

Questo comportamento nazionale dovrebbe in tal caso essere letto come contrario al dedotto principio contenuto nell'art. 10 del Trattato, ai sensi del quale «gli Stati membri adottano tutte le misure di carattere generale e particolare atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dal trattato ovvero determinati dagli atti delle istituzioni della comunità».

A questo punto si rende necessaria una puntualizzazione sui rapporti tra diritto comunitario e diritto penale, alla luce del principio della riserva di legge di cui all'art. 25 Costituzione, nonché di quello di irretroattività della legge penale atteso che la attribuzione al Parlamento della scelta dei comportamenti meritevoli di sanzione penale rientrerebbe tra i principi nazionali non derogabili da parte del diritto comunitario.

La stessa dottrina precisa come se la riserva di legge rappresenta l'aspetto formale del principio di legalità, in quanto prescrive la fonte ed il procedimento di produzione delle norme penali, il principio di determinatezza ne esprime l'aspetto sostanziale. Conseguentemente viene osservato come l'attuale effettiva connotazione delle norme

comunitarie sia tale da non rendere possibile una immediata applicazione delle stesse al fine di irrogare una sanzione penale. Peraltro l'orientamento maggioritario in dottrina sembra escludere una diretta competenza penale da parte delle istituzioni comunitarie<sup>2)</sup>, ne allo stato risultano norme comunitarie direttamente incriminatrici. Conseguentemente, mentre l'interpretazione conforme a costituzione deve essere privilegiata per evitare il vizio di incostituzionalità della norma interpretata, il complesso dei principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale e dei diritti inalienabili della persona, fra i quali rientra il principio di irretroattività della legge penale, costituiscono un controlimite del quale non può non tenersi conto.

Il discorso si sposta conseguentemente sulla possibile influenza del diritto comunitario sul diritto penale degli Stati nazionali.

Come ricordato in precedenza nessuno discute l'immediata efficacia *in bonam partem* del diritto comunitario cui quel «giudice comune» nazionale, come definito dalla CG, può, e deve, dare esecuzione attraverso la disapplicazione, totale o parziale, delle norme penali interne eventualmente incompatibili; in applicazione di tale principio la Corte di cassazione<sup>3)</sup> ha ritenuto che la legge 9 dicembre 1977 n. 903, che regola e sanziona il divieto di lavoro notturno per le donne nelle aziende manifatturiere anche artigianali, contrastasse con la direttiva 76/207/CEE, come interpretata dalla Corte di Giustizia, e dovesse conseguentemente essere disapplicata con salvezza della parte che fa divieto di lavoro notturno durante il periodo della gravidanza e del primo anno di vita del bambino. Sotto questo profilo si è ritenuto che l'esercizio di un diritto riconosciuto dalla normativa comunitaria potrebbe dare vita ad una causa di giustificazione<sup>4)</sup> ai sensi dell'art. 51 cod. pen (si pensi alla libertà di stabilimento o di prestazione dei servizi quale scriminante dell'esercizio abusivo della professione); ma anche nei casi in cui la norma comunitaria contrasti integralmente con il divieto penalmente sanzionato dal diritto nazionale, e tale conseguenza può verificarsi anche per il contrasto di una disposizione nazionale con una disposizione comunitaria come interpretata dalla Corte di Giustizia della Comunità europea, si produrrà quell'efficacia *in bonam* che si sta esaminando.

Peraltro non va dimenticato come il diritto comunitario consenta un ampio sindacato di proporzionalità della pena e di ragionevolezza, in generale, delle incriminazioni<sup>5)</sup>, attraverso l'interpretazione del citato art. 10 del Trattato, così da consentire un esame non soltanto sulla compatibilità delle norme nazionali di carattere repressivo, ma anche sulla tipologia e l'entità delle sanzioni; anche se va sottolineato come la giurisprudenza comunitaria attribuisca al legislatore nazionale un'ampia discrezionalità, una volta controllate la effettività della sanzione e la sua proporzionalità, nella scelta tra sanzioni amministrative o penali<sup>6)</sup>.

Diversa è la problematica dell'influenza *in malam partem* allorché il significato di una norma penale dipende dalla sua integrazione con altre norme, ovviamente distinguendo il caso in cui l'eterointegrazione incida soltanto sulla definizione del fatto, dai casi nei quali incida sullo stesso precetto.

Secondo la giurisprudenza costituzionale la possibilità dell'integrazione della legge penale da parte di norme non legislative incontra precisi limiti relativamente al precetto, alla sanzione ed ai soggetti, così che si è ritenuto che «se pure è vero che una cosa è riprodurre una norma non autoesecutiva, come quella contenuta in una direttiva non dettagliata, ed altro è riprodurre una norma autoesecutiva, come quella dettata da un regolamento, pur tuttavia, atteso che la riserva di legge preclude l'immediata esecutività (*in malam* anche di un regolamento, ne consegue che una norma interna recettizia sarà comunque destinata a renderne effettiva l'applicazione».

Nel caso in cui la disciplina comunitaria preveda non soltanto un obbligo di tutela di un determinato bene, lasciando aperta la scelta tra sanzione penale o amministrativa, ma imponga un obbligo di tutela esclusivamente penale, la mancata ottemperanza da parte del legislatore nazionale potrà comportare, in ossequio di quanto sopra, la sola condanna da parte della Corte di Giustizia ai sensi degli artt. 226-228 del Trattato, non potendosi dare altrimenti ingresso a forme di incriminazione non legislativamente predeterminate.

Ma se è pur vero che la integrazione *in malam partem* va a misurarsi con il principio di legalità, con la teoria delle fonti e con la lettura costituzionalmente orientata dell'art. 5 cod. pen., diverso sarà l'ipotesi in cui la eterointegrazione incide solo sulla definizione del fatto, contribuendo, come ogni altra fonte normativa, alla descrizione della fattispecie (come in tema della nozione di rifiuto).

<sup>2)</sup> F. SGUBBI, *Diritto penale comunitario*, in *Dig. Pen.*, IV, Utet 1990, 102; PARODI G., *Diritto penale e diritto comunitario*, in *Riv. trim. dir. pen. econom.*, 1999, 105; G. MARINUCCI - E. DOLCINI, *Corso di diritto penale*, III ed., GIUFFRÈ, 2001, 61; C. SOTIS, *Obblighi comunitari di tutela e opzione penale: una dialettica perpetua?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2002, 188;

<sup>3)</sup> Cass., sez. III, 1º luglio 1999, VALENTINI, in *CED Cass.* 214345.

<sup>4)</sup> Cfr. Pret. Lodi, 17 maggio 1984, RIENKS, in *Dir. com. scambi int.*, 1984, 189, che ha prosciolto dal reato di esercizio abusivo dalla professione di veterinario il cittadino di uno stato estero cui era stata rifiutata l'iscrizione all'albo. In dottrina G. GRASSO, *Comunità europee e diritto penale*, Milano, 1989.

<sup>5)</sup> Cfr. Corte di Giustizia 29 febbraio 1996, in raccolta 1996, 943; Corte di Giustizia 17 ottobre 1995 83/94, in raccolta 1995, 3221;

<sup>6)</sup> Come si ricava dall'esame dei casi Commissione c. Rep. Federale Tedesca, Corte di Giustizia 29 settembre 1998 e Corte di Giustizia 4 dicembre 1997, Daihatsu handler c. Dahatsu Deutschland GmbH.

Ancora diversa si presenta la tematica del rapporto disciplina comunitaria nazionale nel caso in cui una norma penale risulti già introdotta in un ambito nazionale, e con successivo intervento legislativo la sanzione penale venga modificata o abrogata. In questo caso appare potersi percorrere due diverse strade: la prima è quella del ricorso in via pregiudiziale *ex art.* 234 affinché la Corte di Giustizia fornisca la interpretazione del diritto comunitario, in uno con la valutazione di adeguatezza e proporzionalità delle sanzioni rispetto alle esigenze di tutela ed alla gravità del fatto<sup>7)</sup>, la seconda prevede la sottoposizione della questione alla Corte costituzionale per violazione degli artt. 11 e 117. comma 1, Costit. stante la difformità dal diritto comunitario della norma interna derogatrice.

Un contributo a tale ricostruzione è dato da alcuni passaggi della decisione 7 febbraio 2000, n. 31 della Corte costituzionale, che dichiarava inammissibile, per il rilevato contrasto con norme di trattati internazionali sottoscritti dall'Italia, la richiesta di 'referendum' popolare per l'abrogazione dell'intero testo unico approvato con d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, richiesta dichiarata legittima con ordinanza del 7-13 dicembre 1999 dell'Ufficio centrale per il 'referendum' costituito presso la Corte di cassazione, con la denominazione «Immigrazione e condizione dello straniero». In tale pronuncia il giudice delle leggi ricordava come in base al cosiddetto «Acquis di Schengen» — che ricomprende convenzioni, protocolli e dichiarazioni immediatamente applicabili ai tredici Paesi membri dell'Unione europea per effetto del protocollo B, artt. 1 e 2, del Trattato di Amsterdam — i singoli Stati aderenti abbiano assunto numerosi obblighi in materia di controlli al passaggio delle frontiere interne, di transito dei cittadini extracomunitari che si rechino in altro Paese contraente o di attraversamento delle — frontiere esterne e, infine, in tema di sanzioni penali nei confronti di chi favorisce l'immigrazione clandestina.

Nell'occasione, pur rilevando che l'art. 2, comma 2, del Protocollo sull'art. J.7 del trattato sull'Unione europea, allegato al trattato di Amsterdam, riservi al Consiglio, fondandosi sulle «pertinenti disposizioni dei trattati, la base giuridica di ciascuna delle disposizioni o decisioni che costituiscono» «lo "Acquis" di Schengen», la Corte affermava come non vi fosse dubbio che gli artt. 5, 6 e 27 della Convenzione dell'accordo di Schengen costituissero espressione di un preciso indirizzo normativo, rigidamente vincolante, al quale il nostro legislatore non potrebbe sottrarsi. In questo quadro normativo la Corte affermava, perciò, che l'eventuale abrogazione delle norme del d.lgs. n. 286 del 1998 — che per effetto delle abrogazioni disposte dall'art. 47 dello stesso testo unico sono le uniche che regolavano, nel nostro ordinamento interno; le suddette materie, ed in alcune delle quali, oltretutto, si riflettono valori fondamentali della nostra Carta costituzionale — avrebbe reso l'Italia inadempiente ai suoi obblighi con conseguente esclusione della consultazione popolare.

Il quadro generale sopra delineato può a questo punto essere messo a confronto con la questione relativa alla individuazione della nozione di rifiuto (ed alla conseguente esclusione dalla stessa delle terre e rocce da scavo). In merito deve sottolinearsi come nel nostro Paese le caratteristiche che, in ambito comunitario, individuano la nozione di «rifiuto» sono state originariamente riprodotte nell'art. 6, comma 1 — lett. a), del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 (che ha recepito le modifiche del 1991 alle due direttive comunitarie sui rifiuti) secondo cui «è rifiuto qualsiasi sostanza od oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'Allegato A e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi».

Il primo elemento essenziale della nozione di «rifiuto» è costituito, pertanto, dall'appartenenza ad una delle categorie di materiali e sostanze individuate nel citato Allegato A), ma l'elenco delle 16 categorie di rifiuti in esso contenuto non è esaustivo ed ha un valore puramente indicativo, poiché lo stesso Allegato «A) — Parte 1» comprende due voci residuali capaci di includere qualsiasi sostanza od oggetto, da qualunque attività prodotti.

Il secondo elemento collegato all'atteggiamento del detentore e relativo alle tre diverse previsioni del concetto di «disfarsi».

Nozione che può essere più ampiamente interpretata alla luce delle numerose dalla lettura delle numerose decisioni della Corte europea di Giustizia le cui decisioni (siano esse di condanna per inadempimento dello Stato oppure interpretative del diritto comunitario) sono immediatamente e direttamente applicabili in Italia (vedi Corte cost: n. 113/1985 e nn. 232 e 389 del 1989). In particolare basta richiamare le sentenze 28 marzo 1990, nelle cause riunite Vessoso e Zanetti; 25 giugno 1997, in proc. n. 304/1994 Tombesi; 15 giugno 2000, in proc. 418 e n. 419/1997 Arco; 18 aprile 2002, Palin Granit Oy; e da ultimo la decisione 11 settembre 2003, AvestaPolarit Chrome Oy, in *Rivist.Ambiente*, 2003, 12, 1339.

Più in particolare con la sentenza 18 aprile 2002, Palin Granit Oy, risulta ribadito, che «la nozione di rifiuto non può essere interpretata in senso restrittivo» tenendo conto che «la politica della Comunità in materia ambientale mira a fin elevato livello di tutela ed è fondata in particolare sui principi della precauzione e dell'azione preventiva». Tale decisione ha introdotto, però, una «apertura» sicuramente significativa per la vicenda in esame, ianalizzando l'ipotesi «che un bene, un materiale o una materia prima, che deriva da un processo di fabbricazione o di estrazione che non è

<sup>7)</sup> S. RIONDATO, *Profili di rapporti tra diritto comunitario e diritto penale dell'economia*, in *Riv. trim. dir. pen. econom.*, 1997, 1138 e ss.;

principalmente destinato a produrlo, può costituire non tanto un residuo quanto un sottoprodotto, del quale l'impresa non ha intenzione di disfarsi ai sensi dell'art. 1, lett. a), comma 1, della direttiva 75/442, ma che essa intende sfruttare o commercializzare a condizioni per lei favorevoli, in un processo successivo, senza operare trasformazioni preliminari». Secondo la Corte di Giustizia, una situazione del genere «non contrasterebbe con le finalità della direttiva 75/442. In effetti non vi sarebbe alcuna giustificazione per assoggettare alle disposizioni di quest'ultima, che sono destinate a prevedere lo smaltimento o il recupero dei rifiuti, beni, materiali o materie prime che dal punto di vista economico hanno valore di prodotti, indipendentemente da qualsiasi trasformazione e che, in quanto tali, sono soggetti alla normativa applicabile a tali prodotti. Tuttavia, tenuto conto dell'obbligo ...di interpretare in maniera estensiva la nozione di rifiuto, per limitare gli inconvenienti o i danni dovuti alla loro natura, occorre circoscrivere tale argomentazione relativa ai sottoprodotti, alle situazioni in cui il riutilizzo di un bene, di un materiale o di una materia prima sia non solo eventuale ma certo, senza trasformazione preliminare e nel corso del processo di produzione. Appare quindi evidente che, oltre al criterio derivante dalla natura o meno di residuo di produzione di una sostanza, il grado di probabilità di riutilizzo di tale sostanza, senza operazioni di trasformazione preliminare, costituisce un secondo criterio utile ai fini di valutare se essa sia o meno un rifiuto ai sensi della direttiva 75/442. Se, oltre alla mera possibilità di riutilizzare la sostanza, il detentore consegue un vantaggio economico nel farlo, la probabilità di tale riutilizzo è alta. In un'ipotesi del genere la sostanza in questione non può più essere considerata un ingombro di cui il detentore cerchi di disfarsi, bensì un autentico prodotto». La Corte di Giustizia è giunta così ad affrontare esplicitamente la questione della distinzione tra prodotti e rifiuti ed i criteri per operare una distinzione siffatta sono stati individuati nell'assenza di operazioni di trasformazione preliminare, e nella certezza del riutilizzo senza recare pregiudizio all'ambiente.

Peraltro la Corte di Giustizia delle Comunità europee (Sez. II 11 novembre 2004, C-475/02, Niselli) ha escluso in modo assoluto che possano ricomprendersi tra i sottoprodotti, di cui il detentore non intende disfarsi, i residui di consumo (o di produzione), atteso che questi non costituiscono materiali o materie prime derivanti da un processo di fabbricazione o di estrazione destinato principalmente a produrlo; pertanto la Corte ha affermato come non sia consentito escludere dalla nozione di rifiuto ogni residuo di produzione o di consumo sol che esso possa essere riutilizzato in un qualunque ciclo di produzione o di consumo, vuoi in assenza di trattamento preventivo e senza arrecare danno all'ambiente, vuoi previo trattamento ma senza che occorra tuttavia un'operazione di recupero ai sensi dell'allegato II B della direttiva 75/442 (trasfusa nel decreto n. 22/1997). Una prima manifestazione di adesione al contenuto della pronuncia Niselli della Corte di giustizia è presente nella giurisprudenza di legittimità con la decisione 14 aprile 2005, dep. 1° giugno 2005, n. 20499, Colli.

La stessa Corte ha mostrato di avere definitivamente celto l'opzione della non diretta applicabilità della normativa comunitaria, e della conseguente necessità di rimessione della questione alla Corte costituzionale in due recenti occasioni, anche se con riferimento alla pregressa disciplina; una prima volta con specifica attenzione alla nozione di rifiuto (ordinanza del gennaio 2006), ed una seconda volta con riguardo alla previsione agevolatrice contenuta nell'art. 30 del Ronchi (e riprodotta nel nuovo d.lgs. n. 152 del 2006).

Questa Commissione ne condivide la scelta processuale, e rileva come la ricaduta pratica delle osservazioni svolte sul presente procedimento è avvalorata dalla esistenza della vertenza tra la Commissione europea e la Repubblica italiana, causa c-194/05, per violazione della direttiva in materia in relazione alla disciplina sopra illustrata introdotta dalle leggi n. 93 del 2001 e 443 del 2001; così dopo la entrata in vigore del decreto legislativo n. 152 del 2006, appare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 186 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 per violazione degli artt. 11 e 117 Costituzione.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 Cost. e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art 186 del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152, per violazione degli artt. 11 e 117 Costituzione, dichiarandola rilevante e non manifestamente infondata;*

*Sospende il giudizio in corso ed ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti ed ai loro difensori domiciliatari nonché al Presidente del Consiglio dei ministri, e comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato.*

Firenze, addì 9 maggio 2006

*Il Presidente:* MONTAGNA

*Il relatore:* BANDETTINI

N. 681

*Ordinanza del 19 ottobre 2006 emessa dalla Corte di cassazione nei procedimenti civili riuniti promossi da Comune di Montello ed altra contro Cerimbelli Angela ed altro*

**Espropriazione per pubblica utilità - Criteri di determinazione dell'indennizzo in misura ridotta rispetto al valore venale degli immobili - Applicabilità ai procedimenti in corso - Violazione dei principi del giusto processo - Lesione degli obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.**

- Decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, art. 5-bis, convertito con modificazioni in legge 8 agosto 1992, n. 359.
- Costituzione, artt. 111, commi primo e secondo, 117, primo comma; convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6; protocollo alla Convenzione diritti dell'uomo, art. 1.

LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sui ricorsi iscritti ai nn. 29309 e 1735 del Ruolo generale degli affari civili rispettivamente dell'anno 2001 e del 2002, proposti da Comune di Montello, in persona del sindaco *pro tempore* elettivamente domiciliato in Roma al piazzale Clodio n. 12, presso l'avv. Stefano Santarelli che, con l'avv. Francesco Daminelli di Bergamo, lo rappresenta e difende, per procura a margine del ricorso, ricorrente principale;

Contro Cerimbelli Angela, elettivamente domiciliata in Roma alla via Barnaba Tortolini n. 34, presso l'avv. Nicolò Paoletti, che congiuntamente e disgiuntamente con gli avv. Giovanni Cadei e Alessandro Baldassarri, la rappresenta e difende, per procura in calce al controricorso con ricorso incidentale, controricorrente e ricorrente incidentale; avverso la sentenza della Corte di appello di Brescia, 1<sup>a</sup> sez. civ., n. 417/01 del 28 marzo-26 maggio 2001. Udita, all'udienza del 26 settembre 2006, la relazione del Cons. dott. Fabrizio Forte. Sentiti, gli avv. Gregoria Failla, per delega dell'avv. Santarelli, e Nicolò Paoletti, udito il p.m. dott. Antonio Martone, il quale ha concluso, in via principale, perché si sollevi la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5-bis del d.l. n. 333/1992, in relazione agli artt. 111 e 117 Cost. e, in subordine, per la remissione degli atti alle sezioni unite.

PREMESSO IN FATTO CHE

Con citazione dell'11 aprile 1997, Angela Cerimbelli conveniva in giudizio dinanzi alla Corte d'appello di Brescia il Comune di Montello e si opponeva alla stima delle indennità di espropriazione e di occupazione di un suo terreno di mq. 1680 in territorio comunale, occupato sin dal 21 maggio 1991 ed espropriato, in favore dell'ente locale, con decreto del Presidente della Provincia di Bergamo dell'8 maggio 1996.

L'attrice aveva dedotto che l'indennità di espropriazione determinata in L. 45.045.360 e quella d'occupazione fissata in L. 448.560 per anno erano incongrue, pure per l'esistenza di manufatti sull'area acquisita, dovendo comunque riconoscersi rivalutazione e interessi sulle somme a lei spettanti, mentre, ad avviso del Comune di Montello, per l'area sita al di fuori del centro abitato e in Zona F1, urbanisticamente destinata a parcheggi e verde attrezzato, la indennità liquidata era da ritenere giusta, non avendo valore le costruzioni sul terreno.

Con sentenza del 25 maggio 2001, la Corte d'appello di Brescia ha ritenuto edificabile dai privati, sia pure per la realizzazione di attrezzature di interesse comune di cui alla destinazione urbanistica, l'area espropriata nei limiti prescritti dall'art. 54 delle Norme di attuazione del locale P.R.G. (altezza m. 7,50 e densità fondiaria del 40%), ed è pervenuta a una valutazione del valore di mercato del terreno di L. 128.000/mq., liquidando l'indennità di espropriazione, senza la riduzione del 40% di cui ai primi due commi dell'art. 5-bis della legge n. 359 del 1992 a causa della insufficienza dell'indennità offerta, in L. 107.520.000, da aumentare per il soprassuolo arboreo di L. 2.000.000 e per i manufatti esistenti di L. 30.000.000, pervenendo alla somma complessiva di L. 139.520.000, oltre agli interessi legali dalla data dell'esproprio al saldo, nulla essendo dovuto per la rivalutazione monetaria; l'indennità di occupazione era invece determinata negli interessi legali sulla somma dovuta a titolo di indennità di espropriazione per ciascun anno, a decorrere dalla immissione in possesso del 1991 fino al decreto di espropriazione.

Il comune di Montello era condannato anche a pagare le spese di causa, compresi i compensi al c.t.u.

## CONSIDERATO CHE

Per la cassazione della indicata sentenza il Comune di Montello ha proposto ricorso in via principale di tre motivi e la Cerimbelli s'è difesa, con controricorso e ricorso incidentale di due motivi.

Con il ricorso principale si lamenta: 1) la violazione dell'art. 5-*bis* commi 1 e 3 della legge 8 agosto 1992, n. 359, avendo la Corte di merito erroneamente ritenuto edificabile l'area espropriata, in zona F1, urbanisticamente destinata a verde attrezzato e parcheggi, da qualificare come agricola per la sua destinazione incompatibile con la edificabilità, riservata solo all'iniziativa pubblica; 2) falsa applicazione del secondo comma dello stesso art. 5-*bis* citato, dovendosi applicare la riduzione del 40%, tenuto conto della circostanza che la misura dell'indennità offerta era stata fissata dalla Commissione provinciale e non dal comune, al quale non era imputabile l'omessa offerta e la mancata conclusione della cessione volontaria; 3) la insufficiente motivazione nella erronea aggiunta del valore dei manufatti, già compresi nella stima elaborata dal c.t.u. che li aveva considerati riduttivi del valore del terreno e comunque non valutabili autonomamente così come le essenze arboree.

Con i due motivi di ricorso incidentale della Cerimbelli viene censurata la sentenza impugnata per violazione dell'art. 1 del 1° Protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmato a Parigi il 20 marzo 1952 e ratificato dall'Italia con legge 4 agosto 1955, n. 848, in relazione all'applicazione dell'art. 5-*bis* del d.l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 8 agosto 1992, n. 359 e al rigetto della domanda di rivalutazione monetaria diviso dalla sentenza impugnata, sulla somma liquidata, e all'art. 360, primo comma, n. 3 c.p.c.

La controricorrente chiede in via principale la disapplicazione del citato art. 5-*bis* del d.l. n. 333 del 1992, per contrasto con la norma sovranazionale sopra citata che garantisce il pacifico godimento della proprietà e prevede le condizioni per le quali se ne può essere privati consistenti in un pubblico rilevante interesse e nella conformità della procedura ablativa alle norme del diritto interno e internazionale, consentendo agli Stati aderenti di regolare con legge l'esercizio della proprietà in conformità all'interesse pubblico.

Ad avviso della ricorrente incidentale, secondo la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo, deve esservi piena proporzionalità tra le finalità pubbliche che si vogliono raggiungere e sacrificio della privazione della proprietà, con l'effetto che l'espropriazione o acquisizione della proprietà non è conforme alla indicata norma della Convenzione quando, per essa, non sia pagato il prezzo di mercato o una somma ragionevolmente collegata al valore venale del bene.

Tale sproporzione risulta chiara nell'art. 5-*bis* del d.l. n. 333 del 1992 che liquida l'indennità in circa la metà del valore delle aree espropriate quando, come è accaduto nel caso con la statuizione impugnata dal comune in via principale, non sia applicata l'ulteriore riduzione del 40%, per la omessa accettazione dell'indennità offerta.

Poiché l'art. 6 del Trattato sull'Unione europea ha fatto propria la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, il giudice nazionale non può che disapplicare la norma contrastante con l'indicato art. 1 del primo Protocollo addizionale alla Convenzione stessa (il ricorso cita C. cost. 23 marzo 1993, n. 115, 18 aprile 1991, n. 168 e 14 giugno 1990, n. 285) e la Cassazione dovrà cassare sul punto la sentenza impugnata e disporre la liquidazione dell'indennità di espropriazione nel valore commerciale delle aree o in una somma ragionevolmente proporzionata a tale valore.

La sentenza impugnata ha pure negato il diritto alla rivalutazione sulla somma liquidata in base ai valori delle aree alla data dell'espropriazione, così violando ancora la Convenzione come interpretata dalla Corte di Strasburgo, che ha chiarito che l'espropriato non può essere danneggiato dall'anormale prolungamento della procedura espropriativa e che allo stesso quindi compete ogni reintegrazione anche della svalutazione monetaria, soprattutto quando egli deve agire in giudizio per ottenere il riconoscimento di una giusta indennità, come in concreto accaduto.

Alla luce della giurisprudenza sovranazionale, deve cambiare lo stesso orientamento interpretativo per il quale l'indennità viene corrisposta come debito pecuniario di valuta, con la conseguenza che nulla compete per la rivalutazione all'espropriato.

## O S S E R V A

1.1. — Preliminarmente deve ordinarsi la riunione dei due procedimenti iscritti a ruolo a seguito delle distinte impugnazioni, principale e incidentale, contro la stessa sentenza, art. 335 c.p.c.

2.1. — La Corte deve esaminare in primo luogo la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5-*bis* primo comma, del d.l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 8 agosto 1992, n. 359 (d'ora in avanti art. 5-*bis*), sollevata dalla Cerimbelli con la memoria del 2 dicembre 2004, sia pure subordinatamente al mancato accoglimento della richiesta, contenuta nel suo ricorso incidentale, di disapplicazione diretta da questa Corte della contestata norma per il suo contrasto con l'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950 e con l'art. 1 del primo Protocollo addizionale alla stessa Convenzione, ratificati entrambi dalla legge 4 agosto 1955, n. 848. La questione risulta già sollevata da questa Corte con ordinanza del 29 maggio 2006, n. 12810, alla quale il presente provvedimento intende uniformarsi, solo integrandone il contenuto in rapporto al contrasto della norma interna con le citate norme della Convenzione europea, come rilevato nella sentenza della Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo (da ora CEDU) del 28 luglio 2004, nella causa Scordino contro Italia, alla quale è poi seguita la pronuncia definitiva nella medesima controversia resa dalla Grande Camera della stessa Corte, su ricorso del Governo italiano, in data 29 marzo 2006, decisioni entrambe pronunciate ai sensi degli artt. 41, 43 e 44 del citato accordo sovranazionale con condanna dell'Italia al pagamento, in favore dei ricorrenti, di una somma a titolo di equa riparazione.

Con la pronuncia del 2006, in particolare, la Grande Chambre della CEDU ha affermato (par. 82 - 104) che l'art. 5-*bis* viola il «sistema» della Convenzione sulla privazione della proprietà individuale per pubblica utilità, come da essa reiteratamente interpretato nella relazione tra i due commi del citato art. 1 del primo Protocollo addizionale, in ordine allo scopo di pubblica utilità che consente l'acquisizione della proprietà in danno dei titolari del diritto (primo comma) e al raffronto tra interesse generale e diritto individuale che con tale privazione si realizza (secondo comma).

La normativa italiana, nel prevedere un'indennità largamente inferiore rispetto al valore venale del bene espropriato, e riducibile a circa un terzo del prezzo di mercato di questo, oltre al carico tributario per ogni espropriazione, senza considerare la causa per la quale avviene il sacrificio individuale, rompe il giusto equilibrio tra interesse generale e diritto di proprietà individuale tutelato dall'art. 1 del primo Protocollo addizionale citato. Tale ultima norma impone, nelle espropriazioni per pubblica utilità, la regola di un ristoro corrispondente al valore di mercato dei beni ablati, anche se gli Stati convenzionati possono prevedere la corresponsione di un indennizzo inferiore a tale valore in rapporto ad alcuni scopi di pubblica utilità che incidono su una pluralità indistinta di cittadini in fattispecie eccezionali, nelle quali si persegue un interesse generale in un contesto di modifiche costituzionali e di sistema, o di nazionalizzazioni, oppure di riforme economico-sociali o politiche, che giustificano un ristoro non integrale per il proprietario espropriato (par. 102 - 103 della sentenza citata CEDU del 2006).

Di conseguenza, la riduzione dell'indennità fino a circa il 30% del valore venale delle aree edificabili, come effetto dei criteri di liquidazione della indennità di espropriazione, di cui all'art. 5-*bis* non consente un serio ristoro dei proprietari espropriati e viola il giusto equilibrio tra sacrificio del privato e interessi generali, per cui la citata norma interna è in contrasto con l'art. 1 del primo Protocollo citato e lo Stato italiano è stato condannato a corrispondere l'equa riparazione di tale violazione della Convenzione.

La Grande Camera richiama, nella sentenza citata del 2006, ai paragrafi 97 - 99, come fattispecie nelle quali si è consentita una riduzione dell'indennità o del ristoro per la privazione della proprietà, i casi eccezionali relativi al riscatto di un gran numero di abitazioni dagli enfiteuti o titolari del diritto di superficie in vaste aree urbane dell'Inghilterra, qualificato come di riforma economico sociale (James e altri contro Regno Unito 21 febbraio 1996), ovvero quello di modifiche costituzionali (Ex re di Grecia ed altri 28 novembre 2002) oppure di espropriazioni derivate da nazionalizzazioni o da cambiamenti radicali di sistemi politici, come gli espropri avvenuti con la fine dei regimi comunisti o dopo la riunificazione della Germania.

Analoga violazione della Convenzione opera l'art. 5-*bis* (par. 126 - 132 della sentenza del 2006) con la previsione della applicazione retroattiva di esso (sesto comma) alle liquidazioni dell'indennità già in corso in sede amministrativa e persino nel caso di giudizi pendenti sull'accertamento di tali indennità, alla data di entrata in vigore della legge, così privando i proprietari dei terreni espropriati di una parte di quanto già loro spettante e chiesto o da domandare in sede giurisdizionale, corrispondente al valore commerciale delle aree espropriate che, ai sensi della legge 2359 del 1865, era da applicare, prima della novella del 1992, alla fattispecie.

Pertanto, nel caso di specie, analogo a quello oggetto della presente causa per la sua modesta rilevanza, in quanto l'espropriazione era destinata alla costruzione di un parcheggio e a realizzare del verde attrezzato, si è avuta una ingerenza del legislatore nella causa che è sorta per la determinazione dell'indennità a favore di una delle parti, violandosi i principi «dello stato di diritto e la nozione di giusto processo», di cui all'art. 6

della Convenzione (par. 126 e 133 della sentenza Scordino del 2006), per non avere lo Stato italiano giustificato alla CEDU la rilevata retroattività con la specialità della pubblica utilità nell'espropriazione non inserita in un contesto di rilievo o di riforma socio-economica.

Le richiamate sentenze della CEDU rilevano, ad avviso della ricorrente incidentale, per l'ordinamento interno e sulla disciplina legale dei criteri di liquidazione dell'indennità di espropriazione, anche perché si è esattamente affermato che le norme della Convenzione vanno interpretate dai giudici italiani uniformandosi all'ermeneutica di esse come data dal loro giudice naturale, che è appunto la Corte di Strasburgo (S.U. 26 gennaio 2004, n. 1340, Cass. 28 maggio 2004, n. 10294, 16 marzo 2005, n. 5724, 29 settembre 2005, n. 19028 e 4 novembre 2005, n. 21391 e, nello stesso senso, CEDU (27 febbraio 2001, Lucà contro Italia).

2.2. — Deve anche delibarsi, come presupposto per la eventuale ammissibilità della questione, la esistenza o mancanza del potere di questa Corte di disapplicare l'art. 5-*bis*, anche limitatamente alla retroattività della sua applicazione, come chiesto in ricorso per effetto della riscontrata violazione dalla norma interna della Convenzione, in adesione a quanto deciso dalla CEDU in varie sue pronunce.

È in rapporto alla gerarchia delle fonti normative e alla pluralità dei livelli di legalità, cui il giudice italiano è soggetto — livelli interni (norme regionali, statali e costituzionali) e sovranazionali o internazionali — e al carattere precettivo delle norme della Convenzione, che si pone il problema del preteso potere di disapplicazione dai giudici stessi di norme legislative interne in contrasto con il detto accordo sovranazionale.

La citata ordinanza di questa Corte n. 12810/2006, che ha prospettato la questione di legittimità costituzionale del primo comma dell'art. 5-*bis* della legge n. 359 del 1992, uniformemente a quella, quasi contestuale, del 20 maggio 2006, n. 11887 che ha rimesso analoga questione al Giudice delle leggi, in rapporto al comma 7-*bis* dello stesso articolo e al ridotto risarcimento dei danni da occupazione acquisitiva illecita, hanno entrambe negato che nella fattispecie, in mancanza di una disciplina specifica e precettiva in sede sovranazionale dei criteri di liquidazione del ristoro dovuto ai soggetti espropriati, possa sussistere un potere del giudice italiano di disapplicare la legge interna.

Siffatto potere si è giustamente ritenuto non compatibile con il nostro sistema costituzionale e in specie con le norme che regolano l'abrogazione delle leggi, di cui all'art. 15 delle disposizioni preliminari al codice civile e all'art. 136 della Costituzione.

Entrambe le citate ordinanze di questa Corte relative all'art. 5-*bis*, correttamente negano che il contrasto, identico a quello dedotto dalla ricorrente incidentale, di tale norma con quelle sovranazionali, consenta al giudice la disapplicazione diretta della disciplina di diritto interna, anche allorché, come nel caso delle sentenze Scordino contro Italia, si è rilevato che lo stesso costituisce violazione del sistema della protezione convenzionale del diritto di proprietà.

Del resto la stessa sentenza della CEDU del marzo 2006 rimette allo Stato italiano l'adozione delle misure «legislative, amministrative e finanziarie» (par. 237) necessarie all'adeguamento del sistema interno alle norme sovranazionali, così chiarendo che la sua pronuncia non può incidere con effetti abrogativi sulla legislazione italiana.

Invero, sul carattere precettivo delle norme contenute dalla Convenzione europea, occorre mantenere distinti i diritti da essa protetti, «riconosciuti» dagli Stati contraenti con l'art. 1 come «fondamentali» anche nel diritto interno, con effetto immediato conseguente alla legge di ratifica, salvo per quelli già precedentemente garantiti, dai mezzi e dalle modalità di tutela di tali diritti, rimessi ai singoli Stati aderenti e agli ordinamenti interni.

L'art. 13 della Convenzione prevede il ricorso alla magistratura interna di ciascuno Stato convenzionato, in caso di violazione dei diritti tutelati dall'accordo internazionale anche se posta in essere da persone che agiscono nell'esercizio di funzioni pubbliche, evidenziando così che i mezzi di tutela dei diritti fondamentali sono rimessi ai singoli Stati, salvo l'intervento sussidiario della CEDU, sui ricorsi individuali di cui all'art. 34 della Convenzione e la condanna dei singoli Stati inadempienti all'equa riparazione di cui al successivo art. 41.

Nello stesso senso è l'art. 46 della Convenzione, per il quale le «alte Parti contraenti s'impegnano a conformarsi alle sentenze definitive della Corte nelle controversie nelle quali sono parti», così escludendo ogni effetto immediatamente abrogativo di norme interne delle sentenze della CEDU, alle quali consegue l'obbligo degli Stati di dar loro esecuzione, in Italia recentemente disciplinato con la legge 9 gennaio 2006, n. 12, che individua solo nel governo e nel Parlamento gli organi cui trasmettere le sentenze della Corte di Strasburgo, unici legittimati a dare esecuzione alle decisioni sovranazionali.

Appare chiara quindi, in base alla stessa Convenzione, la esclusione di ogni potere dei giudici italiani di «disapplicare» le norme legislative in contrasto con essa, riservando la Costituzione il potere di far venir meno

le norme primarie al solo legislatore nazionale e regionale e alla Corte costituzionale (artt. 70 e ss., 117 e 136 Cost.); nel caso, inoltre, l'esigenza di copertura finanziaria della modifica normativa conseguente alla disapplicazione dell'art. 5-bis, comporterebbe una violazione, dagli stessi giudici, dell'art. 81 della Cost.

La previsione poi, nell'art. 56 della Convenzione, della possibile applicabilità di essa solo in alcuni dei territori degli Stati aderenti e dell'applicazione delle disposizioni stesse «tenendo conto delle necessità locali» evidenzia che, nel sistema dell'accordo sovranazionale citato, pur essendo precettivo il riconoscimento dei diritti garantiti nell'accordo per tutti gli Stati che vi aderiscono, le modalità di tutela di essi e di applicazione nei territori dei singoli Stati sono rimesse alla legislazione interna.

La non precettività delle norme che la sentenza della CEDU del 2006 ha ritenuto violate è del resto comprovata dalla stessa molteplicità delle pronunce di questa Corte, che, in passato, hanno unanimemente negato ogni contrasto con la Convenzione dell'art. 5-bis, sia con riferimento al risarcimento per la illecita occupazione per pubblica utilità che per l'indennità di espropriazione (tra molte, da S.U. 6 maggio 2003, n. 6853 a Cass. 9 giugno 2006, n. 13431, in ordine all'occupazione acquisitiva illecita, e Cass. 22 luglio 2004, n. 13667 e 21 maggio 2003, n. 7943 in rapporto all'opposizione alla stima e alla bipartizione, nell'articolo indicato, delle aree, tra edificabili e inedificabili).

Per quanto attiene poi alla retroattività della norma e alla sua incidenza sui procedimenti amministrativi in corso e sui processi pendenti, si è affermata la irrilevanza della perdita conseguente alla riduzione del ristoro legalmente regolato per la privazione della proprietà per pubblica utilità conseguente a interventi legislativi, almeno in rapporto al diritto al giusto processo e all'equa riparazione da irragionevole durata dei processi di cui alla legge 21 marzo 2001, n. 89 (Cass. 28 marzo 2006, n. 6998, 14 ottobre 2005, n. 19999, 26 marzo 2004, n. 6071, 17 febbraio 2003, n. 2382).

Si è anche esattamente rilevato da questa Corte, nelle ordinanze citate che hanno sollevato la medesima questione di legittimità costituzionale, che il richiamo contenuto nell'art. 6, par. 2, del Trattato di Maastricht al rispetto, da parte dell'Unione europea, dei «diritti fondamentali quali sono garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentale firmata a Roma il 4 novembre 1950 e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi generali del diritto comune», non esclude la diversità degli organi giurisdizionali preposti alla tutela di tali diritti (Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo) da quelli cui è invece demandata la interpretazione delle norme comunitarie, quale è la Corte di giustizia del Lussemburgo che ha negato una propria competenza in materia di diritti fondamentali (*cf.* Corte Giustizia 29 maggio 1997, C. 199-95 - Kremzow).

Le norme della Convenzione non sono quindi assimilabili ai Regolamenti comunitari né, come questi, si applicano immediatamente nell'ordinamento interno (sul problema, Cass. 19 luglio 2002, n. 10542). La Corte costituzionale che, in passato, prima delle modifiche apportate alla Convenzione di cui al Protocollo n. 11, firmato a Strasburgo l'11 maggio 1994, e ratificato in Italia con legge 28 agosto 1997, n. 296, che ha modificato i citati artt. 46 e 56 della Convenzione, sembra avere avuto orientamenti non incompatibili con la diretta applicabilità in Italia delle norme della Convenzione (con le sentenze citate in ricorso *cf.* C. cost. 9 luglio 1992, n. 373 e 3 maggio 1993, n. 235, entrambe sul carattere pubblico delle udienze nel giusto processo), è oggi invece orientata, dopo la novella degli artt. 111 e 117 della Cost., a dare un rilievo indiretto alle norme convenzionali, come fonti di obblighi cui l'Italia è da tali norme vincolata (C. cost. 25 settembre 2002, n. 445 e ord. 6 aprile 2005, n. 139), così negando implicitamente ogni abrogazione automatica e la disapplicazione delle leggi ordinarie interne in contrasto con quelle della Convenzione da parte dei giudici nazionali.

Quanto affermato non esclude che i diritti tutelati con la Convenzione esistano sin dal momento della ratifica di essa — o prima se già garantiti dal diritto interno — con conseguente successione nella loro disponibilità degli eredi degli originari titolari, i quali ne potranno chiedere la tutela ai giudici italiani, una volta intervenuta la norma interna che la regoli (S.U. 23 dicembre 2005, n. 28507).

La precettività del riconoscimento dei diritti, tutelati dall'accordo internazionale, non rileva ai fini dell'abrogazione di norme che in concreto potrebbero essere lesive di dette posizioni soggettive, finché restino generici e non precisati i rimedi dell'ordinamento interno a garanzia di detti diritti fondamentali (Cass. 12 gennaio 1999, n. 254).

In conformità a quanto già deliberato dalle citate recenti ordinanze di questa Corte, che hanno dubitato della legittimità costituzionale dell'art. 5-bis può riaffermarsi che il Giudice italiano che eventualmente disapplichia la norma richiamata non avrebbe comunque il potere di imporre come giusto indennizzo il valore venale del bene espropriato, ritenuto più volte in sede sovranazionale l'unico di regola applicabile e che invece il Giudice delle leggi interno ha affermato essere non conforme alla Costituzione, per la quale un serio ristoro si è sempre ritenuto compatibile con una riduzione del prezzo pieno del bene acquisito come sacrificio individuale dovuto alla pub-

blica utilità. In conclusione, denegato il potere di disapplicazione delle norme in contrasto con la Convenzione da questa Corte, unico strumento per rilevare il loro contrasto con la Convenzione europea e provocare la loro espunzione dall'ordinamento, è quello di investire della questione relativa la Corte costituzionale.

3.1. — Ai fini della rilevanza della questione occorre brevemente delibare sul primo motivo di ricorso principale con il quale si è censurata la sentenza di merito per avere qualificato come edificabile l'area espropriata, in quanto l'eventuale fondatezza dello stesso renderebbe inapplicabile l'art. 5-*bis*, della cui legittimità costituzionale si dubita in questa sede. Il motivo di ricorso, pur affermando l'erroneità della affermazione, dalla Corte d'appello, della natura edificabile delle aree ne deduce il carattere non fabbricabile per il fatto di essere inserite dal locale P.R.G. in Zona F1 (destinate all'istruzione primaria, per attrezzature di interesse comune, per verde variamente attrezzato).

Non risulta censurata però la *ratio decidendi* della sentenza impugnata su tale riconoscimento della natura edificabile di tali aree che la Corte d'appello desume dalla loro utilizzabilità dai privati sia pure per la realizzazione di interessi generali o diffusi.

I giudici del merito hanno infatti ritenuto che la previsione contenuta nelle norme di attuazione del P.R.G. di un assoggettamento «a servitù di uso pubblico» delle aree collocate nelle predette zone, ne evidenzia la loro edificabilità anche dai privati, sia pure per i soli fini di interesse pubblico previsti nello strumento urbanistico; manca ogni censura su tale rilievo della Corte di merito per cui deve ritenersi incontestata per tale limitato profilo la qualifica di edificabile dell'area, con conseguente applicazione per la sua espropriazione dell'art. 5-*bis*, al quale quindi correttamente si è fatto riferimento nella presente procedura ablativa.

3.2. — Nel caso di specie la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5-*bis* è certamente rilevante, perché espressamente, nel ricorso incidentale, si deduce che, nella espropriazione oggetto di causa, l'indennità di espropriazione di un'area edificabile è stata liquidata con i criteri di determinazione di cui all'indicato articolo, sulla quale la controricorrente solleva dubbi di legittimità costituzionale «per violazione degli artt. 2, 10, 11, 42, 97, 111 e 117 della Costituzione, in relazione all'art. 1 del primo Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e 6 di questa stessa Convenzione» (così la memoria di parte che chiede di sollevare la questione).

Si lamenta in sostanza che, anche senza la riduzione del 40% di cui alla citata norma interna, chiesta peraltro dall'espropriante con il ricorso principale, al soggetto espropriato non è garantito un serio ristoro per la rottura dell'equilibrio tra diritto individuale di proprietà e interesse generale a base della causa di pubblica utilità nella espropriazione per cui è causa, avvenuta per realizzare un parcheggio e destinare a verde altra parte del terreno oggetto di esproprio, cioè per opere e strutture, che lo stesso proprietario avrebbe potuto eseguire, al di fuori di un contesto di intervento economico-sociale di grande rilievo.

D'altro canto anche la censura di cui al terzo motivo del ricorso principale sul computo del soprassuolo nella determinazione dell'indennità rende rilevante la questione dell'art. 5-*bis* che, per le aree edificabili, non sembra dar rilievo ai manufatti esistenti su di esse.

Come emerge anche dalla sentenza della Grande Camera del marzo 2006 (par. 230), l'affermata legittimità costituzionale dei criteri legali di determinazione dell'indennità dei suoli edificabili, di cui alle sentenze della Corte costituzionale 16 giugno 1993, n. 283 e 16 dicembre 1993, n. 442, è collegata al suo «carattere dichiaratamente temporaneo, in attesa di un'organica disciplina dell'espropriazione per pubblica utilità» e si giustifica «per la particolare urgenza e valenza degli scopi che il legislatore intende perseguire» nella particolare congiuntura economica in cui versava il paese (così espressamente la sentenza n. 383/1993, richiamata anche dall'altra pronuncia citata del Giudice delle leggi).

Solo la disciplina dell'art. 5-*bis*, applicabile *ratione temporis* nel caso per la indicata natura edificabile delle aree impropriamente contestata (*cf.* retro par. 3.1), assume rilievo per la presente decisione; difetta invece di rilevanza il richiamo della stessa ricorrente incidentale all'art. 37 del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, che ha reso definitivi i criteri di liquidazione della indennità di cui all'art. 5-*bis* con effetto dal 1° luglio 2003 ed è inapplicabile nella fattispecie, anche se esclude la giustificazione della loro provvisorietà, ai fini della legittimità costituzionale di tale riduzione delle somme dovute al soggetto danneggiato per la privazione della proprietà.

4. — Ritenuta rilevante la questione proposta dalla ricorrente incidentale, in rapporto al richiamato art. 5-*bis* questa Corte deve dichiararne anche la non manifesta infondatezza.

La Corte costituzionale, pur riconoscendo, a differenza della CEDU, il carattere di principi e norme fondamentali di riforma economico-sociale alla disciplina del richiamato art. 5-*bis*, ha negato la illegittimità costituzionale di tale norma, salvo che per la parte in cui essa non ha previsto, in violazione degli artt. 3 e 42 della Cost.,

per i procedimenti espropriativi in corso, cui la norma si applica, una nuova offerta della indennità allo espropriato, la cui accettazione possa escludere la riduzione del 40% del ristoro di cui alla norma, già fortemente ridotto rispetto al valore di mercato del bene espropriato (par. 7.3. della sentenza n. 283/1993).

La stessa sentenza del Giudice delle leggi, al successivo par. 9, nega la illegittimità, per violazione dell'art. 3 della Cost., della retroattività della disciplina dell'art. 5-*bis*, per non essere la ultrattività delle leggi (art. 11 delle Disp. sulla legge in generale) principio recepito dalla Costituzione, escludendo quindi la fondatezza della questione «nei termini così puntualizzati» (espressione del giudice costituzionale richiamata nella ordinanza citata di questa Corte n. 12810/2006).

Né può ritenersi che la Corte costituzionale, con le citate pronunce del 1993, riferendosi all'art. 3 della Cost., abbia avuto riguardo anche ad una ipotizzabile e sottesa violazione dell'art. 97 della Cost. e del principio di imparzialità dell'azione amministrativa, che la contestata disposizione di legge ordinaria non sembra assicurare, intervenendo sulle posizioni delle parti dei procedimenti espropriativi già iniziati, riducendo solo per quelli non ancora definiti — e in danno dell'espropriato — l'entità della somma che lo stesso poteva percepire all'inizio della procedura per effetto della privazione del suo bene per causa di pubblica utilità.

Appare però chiaro che l'art. 111 della Cost. come novellato dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2 ha garantito tra l'altro, con il principio del giusto processo, di cui al primo comma, anche quello delle «condizioni di parità» tra le parti. Pertanto occorre accertare se, in rapporto a tale norma, la retroattività di cui al sesto comma dell'art. 5-*bis* non incida sullo stesso giusto processo destinato a determinare l'indennità, sia esso in corso o debba addirittura ancora iniziare, eliminando le condizioni di parità delle parti del processo, con un intervento che ha sfavorito una sola di esse, riducendo fortemente quanto la stessa avrebbe potuto chiedere o aveva in concreto preteso al momento della domanda, non ottenendo poi quanto poteva aspettarsi di ricevere per la durata del procedimento amministrativo e/o per quella del processo.

La retroattività dei criteri di liquidazione dell'indennità ha insomma inciso anche sulla indennità nei procedimenti amministrativi in corso, anteriormente alla futura opposizione alla stima ancora non proponibile per ragioni imputabili all'espropriante (C. cost. 22 febbraio 1990, n. 67) e, per tale profilo, ha determinato comunque una ingerenza del legislatore sul presente processo a sfavore dell'espropriato che, senza tale norma, avrebbe potuto pretendere e ottenere una maggiore somma, se i procedimenti amministrativi o giurisdizionali in corso fossero stati conclusi prima della data di entrata in vigore dell'art. 5-*bis*.

In effetti la CEDU, nella citata sentenza Scordino del 2006, ritiene violato l'art. 6 della Convenzione, per l'ingerenza del legislatore nei procedimenti e processi in corso a favore di una delle parti, in rapporto all'art. 1 del primo Protocollo addizionale alla Convenzione, proprio in quanto non risulta giustificata con una rilevante causa di pubblica utilità la perdita di una parte dell'indennità retroattivamente stabilita, mentre era già iniziato il procedimento espropriativo ed era ancora in corso il processo di liquidazione della indennità (par. 132).

Per tale profilo, non si afferma in sede sovranazionale che la retroattività dell'art. 5-*bis* comporti violazione del principio di legalità, che deve fondare ogni privazione della proprietà, ma solo che la ingerenza del potere legislativo sul funzionamento di quello giudiziario, con l'alterazione delle condizioni di parità delle parti, non è nel caso giustificato in rapporto al tipo di pubblica utilità che si persegue con la realizzazione dell'opera per la quale l'esproprio è stato disposto.

Risulta quindi palese che nel caso, sulla presente opposizione alla stima proposta nel 1996 in un procedimento espropriativo iniziato sin dal 1991 e prima dell'entrata in vigore dell'art. 5-*bis*, il diritto di proprietà della ricorrente incidentale è stato inciso dall'intervento normativo di cui all'articolo ora richiamato, che ha modificato a favore dell'espropriante i criteri di liquidazione del ristoro dovuto all'espropriato, riducendo di oltre il 50% la somma che tale parte avrebbe potuto ottenere in caso di tempestiva conclusione della procedura espropriativa e del conseguente processo.

4.1. — La stessa CEDU, con diverse sue pronunce, ha ormai definitivamente chiarito il contrasto con l'art. 1 del primo Protocollo addizionale dei ristori indennitari e risarcitori previsti per le acquisizioni lecite e illecite connesse a procedimenti espropriativi con o senza causa di pubblica utilità (*cf.* con le pronunce della C.E.D.U. sopra citate, le sentenze della stessa Corte 30 ottobre 2003, Belvedere Alberghiera contro Italia, 30 ottobre 2003, Carbonara e Ventura contro Italia, 11 dicembre 2003, Colacrai contro Italia, 15 luglio 2005, Carletta contro Italia e Donati contro Italia, e 12 gennaio 2006 Sciarrotta contro Italia, caso questo del quale si è decisa la ricevibilità con il merito per essere ormai certa la contrarietà della liquidazione della illecita privazione della proprietà in Italia per causa di p.u. e 23 febbraio 2006, Immobiliare Cerro contro Italia, sintomatico perché è il medesimo caso oggetto della citata S.U. 6853/2003, che ha ritenuto non violativa della Convenzione la disciplina della liquidazione del risarcimento dei danni, di cui al comma 7-*bis* dell'art. 5-*bis* della legge n. 359/1992).

In tale contesto, la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 5-*bis* per contrasto con il primo comma dell'art. 117 Cost., risolta negativamente prima delle modifiche ad esso apportate dall'art. 3 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, appare oggi anche essa non manifestamente infondata.

È indubbio che le norme costituzionali novellate, come gli artt. 111 e 117 della Cost., pur se hanno effetto con la entrata in vigore delle loro modifiche, incidono con queste non solo sulla normativa ordinaria futura ma anche su quella previgente, da dichiarare illegittima se con esse contrastante (così C. cost. 24 dicembre 2004, n. 425 in rapporto all'art. 117 Cost.) anche se il legislatore ha poi provveduto a regolare l'adeguamento dell'ordinamento interno statale e regionale alla stessa novella costituzionale con le leggi 5 giugno 2003, n. 131 e 4 febbraio 2005, n. 11.

Si deve negare che, come ritiene una dottrina peraltro minoritaria, le norme costituzionali novellate in questi ultimi anni possano operare solo su quelle ordinarie successive, senza incidere sulla legittimità di quelle già vigenti che invece devono essere dichiarate illegittime ed abrogarsi per le parti in cui risultino in contrasto, anche sopravvenuto, con i principi nuovi inseriti nella carta fondamentale.

Nella fattispecie, può affermarsi che l'eventuale riscontrata violazione da norme italiane di quelle della Convenzione europea dei diritti dell'uomo già vigenti alla data di entrata in vigore del nuovo art. 117 Cost., ne comporta la sopravvenuta illegittimità costituzionale che, ovviamente, nella fattispecie, se dichiarata, retroagirebbe sin dalla data di entrata in vigore dell'art. 5-bis in contrasto attuale con la norma della carta fondamentale.

La questione, comunque, non è quella che la ricorrente incidentale pure prospetta della conformazione dell'ordinamento interno alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute di cui all'art. 10 della Cost. (sul tema *cf.* C. cost. 11 febbraio 1993, n. 75), ma l'altra della incidenza delle norme convenzionali sovranazionali sulla legislazione statale e regionale in materia di criteri di determinazione dell'indennità di espropriazione, per i quali lo Stato italiano deve esercitare il proprio potere legislativo in conformità alla Convenzione, con leggi statali anche quadro per quelle regionali, al fine di conformare le norme interne a quelle internazionali.

5. — In conclusione, vanno dichiarate rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5-bis del d.l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito in legge 8 agosto 1992, n. 359:

a) per contrasto con l'art. 111, primo e secondo comma della Costituzione, in relazione all'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e all'art. 1 del primo Protocollo addizionale a tale Convenzione, nella parte in cui, disponendo l'applicabilità, ai procedimenti espropriativi in corso e ai giudizi pendenti, dei criteri di determinazione dell'indennità in esso contenuti per i suoli edificabili, viola il diritto a un giusto processo per il soggetto espropriato e, in specie, le condizioni di parità delle parti davanti al giudice, lese palesemente dall'intromissione del legislatore nell'amministrazione della giustizia, con influenza chiara sulla risoluzione di una specifica e determinata categoria di controversie, tese alla determinazione dell'indennità di espropriazione;

b) per contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione, in rapporto all'art. 1 del primo Protocollo addizionale alla richiamata Convenzione, nella parte in cui, disponendo l'applicabilità dei criteri di determinazione dell'indennità in esso contenuti, attribuisce ai soggetti privati della proprietà per cause di pubblica utilità di non eccezionale rilievo, un ristoro non serio ed eccessivamente riduttivo del valore venale del bene espropriato.

Ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, la dichiarazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale comporta la sospensione del processo e la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*Riuniti i ricorsi, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5-bis del d.l. legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito in legge 8 agosto 1992, n. 359, per contrasto con gli artt. 111 e 117 della Costituzione, anche in rapporto all'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e all'art. 1 del primo Protocollo addizionale a tale Convenzione.*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio.*

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

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della I sezione civile della Corte di cassazione, il 26 settembre 2006.

*Il Presidente: CRISCUOLO*

N. 682

*Ordinanza del 1° agosto 2006 emessa dalla Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Sicilia - Palermo sull'istanza proposta da Candela Antonino contro il Ministero della difesa*

**Previdenza e assistenza - Pensioni privilegiate ordinarie - Consulenza tecnica d'ufficio sulla dipendenza della malattia da causa di servizio affidato ad apposita Commissione medico-legale del Ministero della difesa presso la Corte dei conti - Composizione della Commissione stessa mediante ufficiali dell'Aviazione, della Marina e dell'Esercito - Violazione dei principi di terzietà, imparzialità ed indipendenza del giudice estensibili al consulente tecnico d'ufficio - Incidenza sulla funzione giurisdizionale e sul principio di buon andamento dell'Amministrazione della Giustizia.**

- Legge 11 marzo 1926, n. 416, artt. 11, 11-bis, e 12; legge 22 dicembre 1980, n. 913, artt. 2, 3, 4, 5 e 6; decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, art. 1, comma 3, convertito in legge 14 gennaio 1994, n. 19.
- Costituzione, artt. 3, 97, 108 e 111.

## LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza n. 247/2006 nel giudizio di pensione civile iscritto al n. 23785 del registro di segreteria promosso ad istanza di Candela Antonino, rappresentato e difeso dall'avv. Paolo Villa, nei confronti del Ministero della difesa.

Visto l'atto introduttivo del giudizio depositato il 16 gennaio 2001.

Visti gli atti e documenti tutti del fascicolo processuale.

Udito alla pubblica udienza del 23 giugno 2006 l'avv. Paolo Villa per il ricorrente; non rappresentato il Ministero della difesa.

## F A T T O

L'odierno ricorrente, militare di leva della classe 1977, riconosciuto idoneo, fu arruolato dal Consiglio di Leva marittima di Taranto il 29 giugno 1995 e lasciato in congedo illimitato provvisorio in attesa dell'avviamento alle armi.

Chiamato alle armi, giunse al corpo il 30 agosto 1996 e prestò servizio presso Baricentro Taranto dal 29 agosto al 1° ottobre 1996 e presso Maridist Roma dal 2 ottobre 1996 al 10 gennaio 1997, data di collocamento in congedo per riforma.

In data 30 dicembre 1999 ha fatto pervenire al Ministero della difesa domanda di pensione privilegiata ordinaria, allegando di avere contratto per causa di servizio una «lombosciatalgia sx da sospetta ernia discale», in conseguenza di un incidente occorsogli il 10 novembre 1996 durante l'operazione di scarico di alcune casse di frutta e verdura destinate al magazzino cucina e vettovagliamento della mensa del Ministero della difesa.

Il Ministero della difesa, effettuati gli accertamenti medico-legali di rito, con d.m. n. 742 del 31 agosto 2000 ha respinto la domanda ritenendo insussistente la dipendenza da causa di servizio, su conforme parere contrario reso dalla C.M.O. di Marinferm Augusta del 27 aprile 1999.

Avverso il suddetto provvedimento ha interposto gravame l'interessato, chiedendo, tra l'altro, che fosse disposta prova per testi al fine di accertare l'effettività dell'incidente lamentato e, successivamente, che fosse acquisito parere medico-legale della C.M.L. presso questa Corte.

Alla pubblica udienza di trattazione del 23 giugno 2006, non rappresentato il Ministero della difesa, essendo stata già eseguita la prova per testi, l'avv. Paolo Villa ha insistito in via istruttoria per l'acquisizione del parere della C.M.L. e, nel merito, per l'accoglimento del ricorso.

## D I R I T T O

In via istruttoria la difesa del ricorrente ha chiesto che sulla vicenda oggetto del presente giudizio sia acquisito il parere medico-legale della C.M.L. del Ministero della difesa presso questa Corte.

Con riferimento a tale richiesta questo giudice ritiene di doversi dare preliminarmente carico di verificare la costituzionalità delle norme che regolano tale strumento istruttorio tipico del processo pensionistico innanzi alla Corte dei conti.

La Corte costituzionale ha già avuto modo di occuparsi della questione, sia pure con riferimento al diverso profilo della esclusività dello strumento qui considerato rispetto a quello più generale della C.T.U. disciplinato dal codice di rito, ed ha affermato che le norme di disciplina del processo davanti alla Corte dei conti consentono di disporre l'insieme dei «mezzi istruttori» offerti dalle «leggi di procedura civile» (art. 15, primo comma, del r.d. 13 agosto 1933, n. 1038 e art. 26 del r.d. 13 agosto 1933, n. 1038; art. 73 del regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214) e non escludono la consulenza tecnica d'ufficio prevista nel codice di rito civile, considerato pure che l'art. 2, comma 4, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, convertito dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19 ha, peraltro, riconosciuto espressamente che «la Corte dei conti, per l'esercizio delle sue attribuzioni, può [...] avvalersi di consulenti tecnici», con previsione che si applica anche alla giurisdizione in materia di pensioni, la quale, vertendo sopra un diritto e non un atto autoritativo (sent. n. 8 del 1976 e sent. n. 141 del 1981 della Corte costituzionale), non tollera limitazioni nell'impiego degli strumenti di «ricerca della verità» al pari delle altre sedi giurisdizionali poste per la tutela di identiche posizioni giuridiche (sent. n. 146 del 1987 e sent. n. 251 del 1989).

A tali conclusioni il Giudice delle Leggi è pervenuto anche a seguito del fatto che, in contrario, neppure potrebbe richiamarsi l'art. 13 della legge 11 marzo 1926, n. 416, il quale prescrive che la Corte dei conti deve «esclusivamente» rivolgersi al collegio medico-legale istituito alle dipendenze del Ministero della difesa, qualora ritenesse «necessario un ulteriore parere medico-legale od un'ulteriore visita diretta del richiedente la pensione», in quanto la disposizione concerne precipuamente le attribuzioni giurisdizionali «in sede di liquidazione di pensione», non più spettanti alla Corte dei conti a termini dell'art. 1 del r.d. 27 giugno 1933, n. 703 (Corte cost. ordinanza 16 aprile 1998, n. 131), argomentazione, quest'ultima, disattesa da una parte assolutamente minoritaria della giurisprudenza di questa Corte (*efr.* Corte dei conti, Sez. I Giur. Centrale d'appello, n. 179/2005) con argomentazioni che, a fronte delle rigorose argomentazioni della Corte costituzionale, appaiono a questo giudice del tutto prive di pregio giuridico.

La facoltà delle sezioni territoriali della Corte dei conti di avvalersi degli «ospedali militari o civili, aventi sede nella regione» presso i quali richiedere «pareri medico-legali o l'esecuzione di visite dirette ai fini dei necessari accertamenti in ordine alle infermità denunciate dai ricorrenti» è stata introdotta dall'art. 2, secondo comma, della legge 8 ottobre 1984, n. 658 (e poi estesa dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19) allo scopo precipuo di autorizzare la collaborazione tra tali organi, e questa disposizione — secondo la stessa giurisprudenza contabile — è meramente esplicativa «di alcuni dei mezzi istruttori latamente previsti dall'art. 73 del testo unico approvato con r.d. 13 luglio 1934, n. 1214 e dall'art. 15 del regolamento di procedura approvato con r.d. 12 agosto 1933, n. 1038» (Sezione giurisdizionale per la Regione Liguria, ordinanza 28 aprile 1995, n. 03/PN/95).

Per quel che riguarda la sezione giurisdizionale della Regione Siciliana, poi, il Ministero della difesa ha ritenuto di dovere apprestare un più specifico strumento collaborativo attraverso il d.m. n. 36920 del 10 luglio 1989, con il quale dettando una disciplina transitoria delle disposizioni di cui all'art. 12 della legge 11 marzo 1926, n. 416 e della legge 22 dicembre 1980, n. 913, norme entrambe relative al Collegio medico-legale del Ministero della difesa, a seguito della sentenza n. 270 del 10 aprile 1988 della Corte costituzionale, ha provveduto ad istituire una Commissione medico-legale presso l'Ospedale militare di Palermo — composta da tre ufficiali superiori medici titolari e tre supplenti — affinché questa sezione potesse disporre uno specifico organo di consulenza medico-legale, commissione che per i propri compiti è autorizzata ad avvalersi delle attrezzature e del personale specialistico dell'O.M. di Palermo.

La predetta Commissione, per espressa disposizione contenuto del citato decreto, è destinata a cessare la propria attività all'atto della costituzione della sezione speciale del Collegio medico-legale del Ministero della difesa distaccata permanentemente in Palermo, presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Siciliana.

Così configurato il quadro normativo se ne può dedurre che il ricorso al parere della citata Commissione medico legale (C.M.L.) da parte di questa sezione è supportato sia dalla legge 11 marzo 1926, n. 416 (e più preci-

samente dagli artt. 11, 11-*bis* e 12) che dalla legge 22 dicembre 1980, n. 913 (e più precisamente dagli artt. 2, 3, 4, 5 e 6), così come dall'art. 1, comma 3, del d.-l. 15 novembre 1993, n. 453, convertito in legge n. 19/1994 per la parte in cui richiama l'art. 2, comma 2, della legge 8 ottobre 1984, n. 658.

Così enucleato il complesso quadro normativo di riferimento, non può, però, farsi a meno di rilevare come il legislatore non abbia apprestato, in quella sede, nessun meccanismo di tutela della posizione di indipendenza e terzietà degli ufficiali chiamati a comporre, in questo caso, la C.M.L., i quali mantengono inalterato il loro rapporto di dipendenza gerarchica e piena appartenenza alla rispettiva Forza Armata dalla quale provengono (Aeronautica - Esercito - Marina), con tutto che consegue sul piano della redazione delle note caratteristiche e delle periodiche valutazioni da parte dei superiori alle quali tutti gli ufficiali sono soggetti.

Tale posizione nel caso in cui, come in quello di specie, la controparte in giudizio sia lo stesso Ministero della difesa, non può non far sorgere seri dubbi sulla imparzialità, indipendenza e terzietà di coloro che sono chiamati ad esprimere un parere non solo sull'operato di altri loro colleghi (C.M.O.) ma, cosa ancora più grave, un parere che è destinato nella quasi totalità dei casi a determinare l'esito del giudizio nei confronti dell'amministrazione dalla quale essi stessi dipendono.

E tale situazione ha determinato in moltissimi casi le vibrante doglianze del foro che tende sempre, per tali ragioni, a privilegiare altri strumenti istruttori, quali la C.T.U., che offrono maggiori garanzie di terzietà ed effettivo contraddittorio con le parti.

La circostanza, però, che lo strumento sia espressamente previsto dal legislatore — peraltro a costo zero per il ricorrente ed il sistema giustizia — impone che ad esso si possa (e si debba, laddove espressamente il ricorrente lo richieda) fare ricorso con idonee garanzie di terzietà, imparzialità ed indipendenza.

I principi di indipendenza e di autonomia della funzione giurisdizionale, nonché di buon andamento dell'amministrazione della giustizia, e l'esigenza di tutela di tale valore di rilievo costituzionale — già evidenziata dalla Corte costituzionale (sent. n. 390 del 1991) che ha ritenuto prevalenti «la garanzia della serenità e obiettività dei giudizi» e «la imparzialità e la terzietà del giudice», non tocca solo la posizione del giudice ma, in genere, di chiunque sia chiamato ad operare in posizione di terzietà, quale il consulente tecnico d'ufficio (Corte costituzionale, sentenza n. 298/1993).

Tali principi non possono non applicarsi anche ai componenti della C.M.L. in questione, dovendosi perseguire la finalità di assicurare la mancanza di ogni (pur minima) interferenza sulla posizione di terzietà del giudice e del consulente per preservare la indipendenza della funzione giurisdizionale quale strumentale presidio del diritto di agire in giudizio.

Peraltro, la stessa Corte costituzionale ha avuto modo di esaminare in epoca alquanto recente la questione di legittimità costituzionale della composizione dei tribunali regionali delle acque pubbliche nella parte in cui era previsto che ai predetti fossero aggregati tre funzionari del Genio civile designati dal Presidente del Consiglio superiore dei lavori pubblici e nominati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro guardasigilli, ritenendo che in questi casi il legislatore è tenuto ad assicurare le garanzie di indipendenza (sia giuridica che economica) dei predetti «estranei», rafforzate ora dal nuovo testo dell'art. 111 della Costituzione (legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2), applicabile ad ogni giudice ed in qualsiasi processo (Corte costituzionale, sentenza n. 353/2002).

Invece, nella specie considerata dalla norma oggetto di quel giudizio di costituzionalità il funzionario continuava a rimanere incardinato nella amministrazione di appartenenza e quindi soggetto a tutti i condizionamenti dovuti alla sua posizione di dipendenza dall'amministrazione stessa, che ne gestisce lo stato giuridico ed economico.

Gli anzidetti profili comportano, ad avviso del Giudice delle Leggi, una violazione dei requisiti connaturali alle funzioni di giudice indipendente ed imparziale e del conseguente principio che per qualsiasi dipendente in servizio presso una amministrazione pubblica, che sia parte in senso sostanziale (*cf.* sentenza n. 158 del 1995; n. 2 del 1974; n. 27 del 1972) o che gestisca o concorra a gestire un determinato settore di attività amministrativa, si esigono particolari e puntuali garanzie (v. sentenza n. 49 del 1968) di indipendenza e terzietà, anche attraverso una nuova e speciale posizione di stato giuridico (*cf.* sentenza n. 196 del 1982; n. 177 del 1973; n. 1 e n. 30 del 1967; n. 55 del 1966; n. 103 del 1964) quanto il medesimo sia chiamato a funzioni giurisdizionali nella stessa materia comunque affidata all'amministrazione di provenienza o di codipendenza.

La nuova posizione di stato, che faccia cessare completamente il rapporto precedente, recidendo i vincoli che legavano il funzionario alla precedente amministrazione (*cf.* sentenza n. 451 del 1989) e ne instauri uno nuovo,

deve escludere, in radice, qualsiasi possibilità di condizionamenti. Tali condizionamenti, o stati di soggezione (v. sentenza n. 196 del 1982), possono discendere sia da vincoli gerarchici o comunque di sopravvivenza di rapporto (quanto meno di servizio: v., per l'iniziale impostazione della Corte, sentenze n. 49 del 1968 e n. 30 del 1967) con la predetta amministrazione, sia dalla possibilità di riconferma o reincarico (v. sentenze n. 49 del 1968; n. 25 del 1976) affidata alla semplice iniziativa di organi appartenenti alla amministrazione; sia dalla possibilità di cessazione anticipata dalle funzioni a seguito di provvedimento amministrativo discrezionale, ad esempio, trasferimento ad altra sede (v. sentenza n. 33 del 1968).

Tali principi devono trovare applicazione anche nei confronti del consulente del giudice e, se così non fosse, non si comprenderebbe per quale motivo il legislatore al primo abbia esteso le cause di astensione e ricazione previste per il secondo.

Il sistema, pertanto, così come attualmente configurato, sembrerebbe apparire in contrasto con gli artt. 108 e 111 della Costituzione, in quanto non preconstituisc alcun strumento di tutela e garanzia di indipendenza e terzietà dei militari membri della prefata C.M.L.

Inoltre, la scelta operata fin qui dal legislatore di non apprestare idonee garanzie di *status* agli ufficiali chiamati a comporre la più volte citata C.M.L., appare in contrasto anche con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione e con quello di cui all'art. 97, sotto il profilo della buona funzionalità dell'amministrazione della giustizia.

La questione è rilevante al fine del decidere, poiché solo dal non accoglimento della questione di costituzionalità nei termini qui prospettati potrebbe profilarsi la possibilità di fare ricorso al parere della C.M.L., evenienza che resterebbe, invece, preclusa, dall'accoglimento dell'eccezione di costituzionalità nei termini sopra delineati, almeno sino a quando il legislatore non avrà provveduto nel senso auspicato.

In tale ultima ipotesi le parti e questo giudice dovranno, invece, successivamente valutare l'opportunità di fare ricorso a strumenti istruttori alternativi, anche se maggiormente onerosi, al fine della definizione del processo.

Il processo deve, pertanto, essere sospeso ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e gli atti rimessi alla Corte costituzionale per il giudizio di competenza.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 11, 11-bis e 12 della legge 11 marzo 1926, n. 416, degli artt. 2, 3, 4, 5 e 6 della legge 22 dicembre 1980, n. 913, dell'art. 1, comma 3, del d.-l. 15 novembre 1993, n. 453, convertito in legge n. 19/1994 per la parte in cui richiama l'art. 2, comma 2, della legge 8 ottobre 1984, n. 658, in relazione agli artt. 3, 97, 108 e 111 della Costituzione, nei termini di cui in parte motiva.*

*Ordina la sospensione del giudizio in corso e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Dispone che la presente ordinanza sia, a cura della segreteria, notificata al ricorrente, al Ministero della difesa, alla Presidenza del Consiglio dei ministri e comunicata al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Palermo, nella Camera di consiglio del 23 giugno 2006.

*Il giudice unico: ZINGALE*

N. 683

*Ordinanza del 27 aprile 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 12 dicembre 2006) emessa dal Giudice di pace di Giarre nel procedimento civile promosso da Patanè Salvatore Sergio contro Compagnia Guardia di Finanza di Riposto.*

**Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo per violazione dell'art. 171 cod. strada (inosservanza dell'obbligo di indossare il casco protettivo) - Incidenza sulla proprietà del bene, pur se appartenente a terzo incolpevole della trasgressione - Violazione del principio di uguaglianza - Deteriore trattamento sanzionatorio rispetto a più gravi infrazioni.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis* del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, in legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, artt. 3 e 42, primo comma.

## IL GIUDICE DI PACE

Sciogliendo la riserva di cui all'udienza del 20 aprile 2006, espone.

È titolare del procedimento n. 28/2006 del R.G. pendente presso il proprio ufficio tra il signor Patanè Salvatore Sergio, proprietario del motociclo Vespa Piaggio tg. CT124152 ed il Comando Compagnia della Guardia di Finanza di Riposto che, in data 11 gennaio 2006 ha contestato al conducente del superiore mezzo, la violazione dell'art. 171, commi primo, secondo e terzo del c.d.s., con l'applicazione della sanzione accessoria della confisca;

All'udienza del 20 aprile 2006, la difesa dei ricorrenti insisteva in domanda in merito alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 123 c.d.s., così come modificato dal d.l. n. 115/2005 convertito in legge n. 168/2005, in relazione agli artt. 3-42 della Carta costituzionale, nella parte in cui prevede la sanzione accessoria della confisca del motoveicolo;

Pertanto, preso atto di quanto esposto dal ricorrente, rilevata la non manifesta infondatezza dell'eccezione proposta, considerato che:

1) La confisca è la negazione del concetto di proprietà privata nella sua strutturazione civilistica di diritto assoluto, che collide con la realtà di diritto garantito nella formulazione del primo comma dell'art. 42 della Costituzione;

2) La confisca è in contrasto con quanto stabilito dall'art. 3 della Carta costituzionale, in merito alla uguaglianza di diritti e doveri di tutti i cittadini dinanzi alla legge, ove si pone mente che violazioni anche più gravi di norme del c.d.s. (guida senza copertura assicurativa o contromano in autostrada), non sono punite alla stessa stregua;

3) La confisca, così come prevista nel c.d.s., si applica anche nel caso in cui a violare la norma non sia il titolare del diritto di proprietà sul mezzo, che può risultare assolutamente incolpevole rispetto alla commessa violazione e, purtuttavia, deve subirla.

*P. Q. M.*

*Statuisce:*

- a) *sospendere il procedimento n. 28/2006 del R.G.;*
- b) *ordina alla cancelleria la trasmissione della presente unitamente al relativo fascicolo alla Corte costituzionale per la decisione di sua competenza;*
- c) *ordina alla cancelleria di notificare la presente alle parti costituite nonché al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere parlamentari.*

Giarre, addì 27 aprile 2006

*Il giudice di pace: GULLOTTA*

07C0105

N. 684

*Ordinanza del 27 aprile 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 12 dicembre 2006) emessa dal Giudice di pace di Giarre nel procedimento civile promosso da Caserta Roberto contro Compagnia Guardia di Finanza di Riposto*

**Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo per violazione dell'art. 171 cod. strada (inosservanza dell'obbligo di indossare il casco protettivo) - Incidenza sulla proprietà del bene, pur se appartenente a terzo incolpevole della trasgressione - Violazione del principio di uguaglianza - Deteriore trattamento sanzionatorio rispetto a più gravi infrazioni.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis* del decreto legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, in legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, artt. 3 e 42, primo comma.

## IL GIUDICE DI PACE

Sciogliendo la riserva di cui all'udienza del 20 aprile 2006, espone.

È titolare del procedimento n. 36/2006 del R.G. pendente presso il proprio ufficio tra il signor Caserta Roberto, proprietario del motociclo Piaggio Liberty tg. 90866 ed il Comando Compagnia della Guardia di Finanza di Riposto che, in data 31 dicembre 2005 ha contestato al conducente del superiore mezzo, la violazione dell'art. 171, comma primo, lettera a) e secondo del c.d.s., con l'applicazione della sanzione accessoria della confisca;

All'udienza del 20 aprile 2006, il ricorrente insisteva in domanda in merito alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 123 c.d.s, così come modificato dal decreto-legge n. 115/2005, convertito in legge n. 168/2005, in relazione agli artt. 3-42 della Carta costituzionale, nella parte in cui prevede la sanzione accessoria della confisca del motoveicolo, non accogliendo la domanda di dissequestro;

Pertanto, preso atto di quanto esposto dal ricorrente, rilevata la non manifesta infondatezza dell'eccezione proposta, considerato che:

1) La confisca è la negazione del concetto di proprietà privata nella sua strutturazione civilistica di diritto assoluto, che collide con la realtà di diritto garantito nella formulazione del primo comma dell'art. 42 della Costituzione;

2) La confisca è in contrasto con quanto stabilito dall'art. 3 della Carta costituzionale, in merito alla uguaglianza di diritti e doveri di tutti i cittadini dinanzi alla legge, ove si pone mente che violazioni anche più gravi di norme del c.d.s. (guida senza copertura assicurativa o contromano in autostrada), non sono punite alla stessa stregua;

3) La confisca, così come prevista nel c.d.s., si applica anche nel caso in cui a violare la norma non sia il titolare del diritto di proprietà sul mezzo, che può risultare assolutamente incolpevole, pur non essendo estraneo rispetto alla commessa violazione e, purtuttavia, deve subirla;

*P. Q. M.*

*Statuisce:*

- a) *sospendere il procedimento n. 36/2006 del R.G.*
- b) *ordina alla cancelleria la trasmissione della presente unitamente al relativo fascicolo alla Corte costituzionale per la decisione di sua competenza;*
- c) *ordina alla cancelleria di notificare la presente alle parti costituite nonché al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere parlamentari.*

Giarre, addì 27 aprile 2006

*Il giudice di pace:* GULLOTTA

07C0106

N. 685

*Ordinanza del 27 giugno 2006 emessa dal Giudice di pace di Brescia  
nel procedimento civile promosso da Piacentini Federico contro Comune di Brescia*

**Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo per violazione dell'art. 171 cod. strada (inosservanza dell'obbligo di indossare casco protettivo conforme ai tipi omologati) - Ingiustificata estensione di sanzione prevista per condotte di particolare gravità - Difetto di ragionevolezza e proporzionalità - Compressione della proprietà privata in assenza di interessi di rango equiparabile.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis* del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, art. 3.

## IL GIUDICE DI PACE

Nella causa R.G. n. 5020/05 promossa da Piacentini Federico, difeso e rappresentato dall'avv. Antonella Meschini e presso il suo studio domiciliato in Brescia, alla via XX Settembre n. 66, giusta mandato in calce all'atto introduttivo;

Contro Comune di Brescia, in persona del sindaco *pro tempore*.

Con ricorso depositato in data 14 ottobre 2005 presso la cancelleria di questo ufficio, il sig. Piacentini Federico proponeva opposizione avverso il verbale n. 33-74389 del 27 settembre 2005, con il quale gli agenti del Comando di Polizia municipale del comune di Brescia accertavano, a carico dell'opponente, la violazione di cui all'art. 171 commi 1, 2 e 3 del codice della strada per aver circolato con casco di tipo non omologato.

Il sig. Piacentini proponeva altresì opposizione avverso il provvedimento con il quale il predetto organo accertatore procedevano al sequestro amministrativo finalizzato alla confisca amministrativa del mezzo, ai sensi della legge n. 168/2005.

Parte ricorrente lamentava in via preliminare l'illegittimità costituzionale dell'art. 213, comma 2-*bis* del codice della strada così come introdotto dalla legge n. 168/2005 contestando, nel merito, la legittimità della violazione accertata.

Si doleva, in particolare, dell'illegittimità della predetta norma in relazione all'art. 3 della Costituzione per irragionevolezza e sproporzionalità della sanzione accessoria irrogata, nonché per violazione del principio di uguaglianza per avere il legislatore contemplato la confisca amministrativa dei soli ciclomotori e motoveicoli e non anche degli autoveicoli.

Il giudice di pace ritiene fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata da parte ricorrente.

Nel sistema sanzionatorio delineato dal d.lgs. n. 285/1992, la confisca del veicolo rappresenta di certo la più affittiva delle sanzioni accessorie contemplate, poiché si traduce nella privazione definitiva della disponibilità del mezzo.

Prima della riforma introdotta con la legge n. 168 del 17 agosto 2005 (di conversione del d.l. n. 115/2005) essa costituiva una sanzione accessoria eccezionale, connessa alla violazione di fondamentali disposizioni del codice della strada.

Con l'entrata in vigore della nuova disciplina, in un'ottica di generale inasprimento delle sanzioni conseguenti alla violazione del codice della strada, il legislatore ha esteso le fattispecie nelle quali è consentito oggi procedere alla confisca dei veicoli, colpendo però quasi esclusivamente i conducenti dei mezzi a due ruote.

Questi ultimi rischiano pertanto di perdere definitivamente la proprietà del mezzo per infrazioni fino a poco tempo fa, venivano punite con mere sanzioni amministrative pecuniarie, in alcuni casi di blanda entità.

Così, oltre ad ipotesi certamente gravi quali la guida in stato di ebbrezza o in stato di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti, la confisca scatta anche a seguito della commissione di infrazioni prima ritenute di scarsa importanza: nel precedente sistema, per restare nell'ambito della fattispecie portata all'attenzione di questo giudice, alla violazione dell'art. 171 comma 1 c.d.s. conseguiva la sola sanzione amministrativa pecuniaria del

pagamento di una somma che, nel suo minimo edittale, risulta pari ad € 68,25, mentre a norma del comma 1-bis del medesimo art. 171 i conducenti di ciclomotori e motoveicoli a tre o quattro ruote dotati di carrozzeria chiusa, o dotati di cellula e di altri dispositivi di sicurezza sono addirittura esentati dall'utilizzo obbligatorio del casco. La medesima sanzione diviene pertanto applicabile, in pari misura, sia nell'ipotesi di violazioni di indubbio rilievo sotto il profilo degli interessi tutelati come nel predetto caso di guida in stato di ebbrezza dove l'oggetto giuridico rappresentato dalla sicurezza della generalità dei conducenti, sia nei casi di infrazione a norme aventi ad oggetto l'incolumità personale del trasgressore stesso.

L'irragionevolezza del sistema delineato si coglie, a maggior ragione, nel confronto con un'altra delle ipotesi contemplate dall'art. 213, comma 2-sexies c.d.s., laddove esso commina la sanzione accessoria della confisca del ciclomotore o del motoveicolo nelle ipotesi in cui esso «sia stato adoperato [...] per commettere un reato», e cioè laddove la particolare gravità della condotta, in relazione al peso dell'interesse di volta in volta tutelato, diviene oggetto di una sanzione particolarmente affittiva come quella penale, e non meramente amministrativa: in un settore disciplinato, per lo più, proprio dalla legge n. 689/1981 che ha comportato nel sistema una forte spinta depenalizzativa.

L'alterità ontologica che sta alla base delle summenzionate ipotesi spiega tuttavia identici effetti, laddove l'art. 213, comma 2-sexies viene a colpire indiscriminatamente ed irreparabilmente la proprietà privata, il cui diritto costituzionalmente garantito non può che essere compreso soltanto in rapporto alla violazione di interessi di rango equiparabile o comunque tali da giustificare una diversa e più grave punibilità.

Le censure mosse alla sistematicità dell'istituto, in relazione alla fattispecie oggetto del presente giudizio, si colgono pertanto in relazione all'art. 3 della Costituzione per difetto di ragionevolezza e proporzionalità.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 134 della Costituzione;*

*Visto l'art. 23, legge n. 87/1953;*

*Ritenuto che il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale e ritenuta comunque la questione non manifestamente infondata;*

*Dispone la rimessione degli atti alla Corte costituzionale, sollevando questione di legittimità costituzionale dell'art. 213, comma 2-sexies del d.lgs. n. 285/1992, così come introdotto dall'art. 5-bis della legge n. 168/2005, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui contempla la sanzione accessoria della confisca amministrativa del ciclomotore o del motociclo nelle ipotesi di violazione di cui all'art. 171, comma 1 del medesimo decreto legislativo;*

*Visto l'art. 295 c.p.c.;*

*Sospende il presente giudizio rubricato al n. 5020/05 R.G. fino alla decisione della Corte costituzionale;*

*Ordina alla cancelleria che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri;*

*Manda alla cancelleria affinché la presente ordinanza sia comunicata al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.*

Brescia, addì 27 giugno 2006

*Il giudice di pace: GUSMANO*

N. 686

*Ordinanza del 21 giugno 2006 emessa dal Giudice di pace di Lecce  
nel procedimento civile promosso da Coppola Daniela contro Comune di Lecce*

**Circolazione stradale - Patente a punti - Punteggio da decurtare per ogni singola violazione - Raddoppio qualora le violazioni siano commesse entro tre anni dal rilascio della patente - Contrasto con il principio di eguaglianza - Irragionevole disparità di trattamento sanzionatorio, a parità di infrazione, in danno dei cittadini neopatentati.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, comma 1, Tabella allegata.
- Costituzione, art. 3.

IL GIUDICE DI PACE

A scioglimento della propria riserva rileva quanto segue.

Premesso che alla sig.ra Coppola Daniela veniva elevata dalla Polizia municipale di Lecce verbale di violazione al c.d.s. n. 16991, con detto verbale si contestava la violazione degli art. 41, 146 e 126-*bis* c.d.s.

In data 12 giugno 2004 la sig.ra Coppola proponeva, con ricorso al Prefetto di Lecce, formale opposizione avverso detto verbale.

In data 3 dicembre 2004 la Prefettura di Lecce, in persona del vice prefetto aggiunto, rigettando la predetta opposizione, emetteva ordinanza-ingiunzione in data 3 dicembre 2004 n. 6885/2004. Ed avverso tale ordinanza-ingiunzione parte ricorrente proponeva rituale opposizione a questo ufficio di giudice di pace. Si costituiva la Prefettura di Lecce attraverso l'organo accertatore comune di Lecce, provvedendo ad inviare la documentazione richiesta, ivi compresa l'opposta sanzione amministrativa. All'udienza del 19 ottobre 2005 parte ricorrente chiedeva il deferimento del presente giudizio alla Corte costituzionale per la risoluzione dell'eccezione di incostituzionalità dell'art. 126-*bis* nella parte in cui prevede il raddoppio della decurtazione dei punti per i neopatentati.

All'udienza del 12 aprile 2006, previa acquisizione della documentazione comprovante il rilascio della patente di guida della ricorrente testimoniante il periodo di abilitazione alla guida della stessa, la causa veniva riservata per il deferimento alla Corte costituzionale sulla sollevata eccezione di incostituzionalità dell'art. 126-*bis*, comma 1.

#### *Motivi della decisione*

Alla fattispecie in esame è applicabile il disposto dell'art. 126-*bis*, comma 1, (tabella allegata) del c.d.s. secondo il quale l'infrazione comporta, per i soggetti patentati dopo il 1° ottobre 2003, il raddoppio dei punti decurtati sulla patente di guida se non siano trascorsi più di tre anni dal rilascio.

La disposizione in esame è evidentemente incostituzionale per violazione dell'art. 3 della Costituzione.

#### *Sulla rilevanza*

La risoluzione della questione di illegittimità costituzionale è rilevante al fini del giudizio *de quo*, giacché, ove questo giudice intendesse superare le eccezioni preliminari di nullità del verbale provvedimento impugnato entrando, quindi, nel merito, sarebbe tenuto ad applicare la normativa in esame confermando, eventualmente, la sanzione accessoria applicata dal Corpo di p.m.

*Sulla non manifesta infondatezza*

La questione di legittimità costituzionale si appalesa, ad avviso di questo giudice; non manifestamente infondata. In particolare, l'art. 3 della Costituzione pone uno dei capisaldi del nostro Ordinamento democratico sancendo il diritto (e principio fondamentale) di uguaglianza (formale e sostanziale). Secondo la disposizione Costituzionale, non è ammessa né ammissibile alcuna distinzione (davanti alla legge) fondata sul sesso, sulla razza, sulla lingua, sul credo religioso, sulle opinioni politiche, sulle condizioni personali e sociali.

Orbene la disposizione in esame prevede che la giovane età e l'anno di conseguimento della patente di guida costituiscano elemento discriminatorio al fini della applicazione della sanzione accessoria creando una irragionevole disparità di trattamento tra colpevoli delle medesime infrazioni.

L'età e l'anno di conseguimento dello *status* di patentato non possono costituire elemento discriminatorio tale da creare ingiustificate, illogiche e conclamate disuguaglianze tra colpevoli delle medesime infrazioni, nonché irrazionali scelte sanzionatorie tra categorie di persone (*cfr.* Corte cost. n. 218/1974; Corte cost. n. 26/1979, n. 103/182 e 409/1989).

Tale è, ad avviso dello scrivente, la disciplina dettata dall'art. 126-*bis* del c.d.s.

La disposizione in esame introducendo siffatta discriminazione ha varcato il limite indefettibile tracciato dalla Corte costituzionale nelle sopra menzionate sentenze ovvero che «il principio d'uguaglianza, di cui all'art. 3, primo comma, Cost., esige che la pena sia proporzionata al disvalore del fatto illecito commesso, in modo che il sistema sanzionatorio adempia, nel contempo, alla funzione di difesa sociale ed a quella di tutela delle posizioni individuali; ed ha aggiunto che le valutazioni all'uopo necessarie rientrano nell'ambito del potere discrezionale del legislatore, il cui esercizio può essere censurato, sotto il profilo della legittimità costituzionale, soltanto nei casi in cui non sia stato rispettato il limite della ragionevolezza» (Corte cost. n. 409/1989).

Nel caso in esame, la disposizione censurata risulta in contrasto con il parametro di cui all'art. 3 Cost. per le ragioni sopra esposte.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 126-bis del c.d.s., comma 1, Tabella A, nella parte in cui dispone che «Per le patenti rilasciate successivamente al 1° ottobre 2003 a soggetti che non siano già titolari di altra patente di categoria B o superiore, i punti riportati nella presente tabella, per ogni singola violazione, sono raddoppiati qualora le violazioni siano commesse entro i primi tre anni dal rilascio».*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della disposizione citata per manifesta violazione dell'art. 3 della Costituzione.*

*Dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Ordina che a cura della cancelleria copia della presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri.*

*Dispone, altresì, che venga data comunicazione, a cura della cancelleria di questo ufficio, al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato.*

*Sospende il giudizio in corso.*

Lecce, addì 21 giugno 2006

*Il giudice di pace: GIUSTIZIERI*

07C0108

N. 687

*Ordinanza del 6 giugno 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 12 dicembre 2006) emessa dal Giudice di pace di Trento nel procedimento civile promosso da Moratelli Denis contro Commissariato del Governo per la Provincia di Trento.*

**Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazione del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere un reato (in specie, guida in stato d'ebbrezza alcolica) - Deterriore trattamento sanzionatorio per i conducenti di motoveicoli, rispetto ai conducenti di altri veicoli - Contrasto con il principio di eguaglianza.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis* del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, art. 3.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza nel corso di causa in opposizione (R.G. n. 995/05) *ex* artt. 22 e 23 della legge n. 689/1981 avverso verbale di sequestro della Polizia stradale di Trento datato 11 settembre 2005 avente ad oggetto un motoveicolo (Moratelli Denis-ricorrente, Commissariato del Governo per la Provincia di Trento-resistente).

Il veicolo è stato sottoposto al sequestro amministrativo, a norma dell'art. 213, comma secondo-*sexies* del codice della strada (come modificato dalla legge n. 168/2005), a seguito di constatazione di un fatto che costituisce reato commesso dal conducente alla guida del motoveicolo (guida in stato d'ebbrezza alcolica).

Nel corso del giudizio il rappresentante del ricorrente ha sollevato questione di legittimità costituzionale riferita alla norma da cui trae origine il provvedimento impugnato.

Il giudice è chiamato ad esaminare, preliminarmente, la rilevanza ai fini decisori della questione ed a verificarne la non manifesta infondatezza.

Invero, dell'intera questione posta al suo vaglio, così come argomentata nel ricorso in esame, il giudice ritiene fondata, ai fini della promozione del giudizio di legittimità costituzionale, quella parte riferita alle disposizioni legislative che stabiliscono «la confisca ... in tutti i casi in cui ... un motoveicolo sia stato adoperato ... per commettere un reato», laddove previste dall'art. 213, comma 2-*sexies* del decreto legislativo n. 285/30 aprile 1992.

Questo lascia intravedere profili di incostituzionalità per contrasto con l'art. 3 della Carta costituzionale nella parte in cui il legislatore ha regolato in termini radicalmente divergenti la situazione del proprietario, del motoveicolo rispetto a quella del proprietario di qualsiasi altro veicolo, allorquando, a seguito di una identica violazione commessa dal conducente, soltanto il primo è destinatario di un provvedimento di confisca.

Il dubbio di costituzionalità della norma sorge dalla diversificazione del trattamento sanzionatorio nei confronti di comportamenti antigiuridici esattamente identici, facendolo discendere esclusivamente dalla circostanza che il trasgressore sia alla guida d'un motoveicolo, riservandogli un trattamento molto più severo di quello riferito al conducente di qualsiasi altro veicolo stradale.

Ciò sembra in contrasto col principio d'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, il quale presuppone che identici comportamenti illeciti non possono essere sanzionati in modo diverso, allo scopo di evitare che da una forzata parificazione si producano disparità di trattamento giuridico.

Questo giudice è ben consapevole che la norma censurata trae origine dalla gravità del fenomeno da sanzionare, in relazione all'intendimento di favorire un'azione di prevenzione diretta a ridurre sensibilmente il numero dei reati commessi con l'uso di motoveicoli; pur tuttavia — fermo restando il rispetto delle scelte discrezionali del legislatore quando non menomino in modo discriminante la sfera giuridica d'una parte degli utenti della strada — ritiene che restino validi, per le considerazioni svolte, i motivi di dubbia costituzionalità della norma censurata.

La questione non appare di manifesta infondatezza. La medesima è la sola che resta rilevante, di per sé, ai fini della decisione giudiziale, tra le altre questioni preliminari che il giudice — chiamato a pronunciare — ha dichiarato infondate.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87/2 marzo 1953;

Dichiara in riferimento all'art. 3 della Costituzione, non manifestatamene infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 213, comma 2-sexies del decreto legislativo n. 285/30 aprile 1992 nella parte in cui dispone la confisca del motoveicolo nei casi in cui questo sia stato adoperato per commettere un reato;

Sospende il processo in corso, dispone l'invio degli atti alla Corte costituzionale e la notifica della presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri, dandone comunicazione ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Trento, addì 5 giugno 2006

Il giudice di pace: GENOVESE

06C0109

N. 688

Ordinanza del 13 aprile 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 12 dicembre 2006)  
emessa dal Consiglio di Stato sul ricorso proposto da Sesit Puglia S.p.A. contro Ricchiuti Michele ed altri

**Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Controversie in materia di fermo tributario di veicoli - Attribuzione, secondo la giurisprudenza delle SS.UU. della Corte di Cassazione, costituente «diritto vivente», al giudice ordinario - Irragionevole deroga al principio dell'attribuzione al giudice amministrativo delle controversie relative agli interessi legittimi - Incidenza sul diritto di difesa - Lesione dei principi di libertà di circolazione e di libertà di iniziativa economica privata - Incidenza sul diritto di proprietà.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, artt. 49, 57 e 86; decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, artt. 2 e 19.
- Costituzione artt. 3, 16, 24, 41 e 42.

IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale sul ricorso in appello n. 7416/2003 proposto da Sesit Puglia S.p.A., in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dall'avvocato Antonio Damascelli, ed elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Vincenzo Del Pozzo, in Roma, via L. Arbib Pascucci, n. 66;

Contro Ricchiuti Michele non costituito in appello; e nei confronti di Direzione regionale delle entrate di Bari, in persona del legale rappresentante in carica, non costituita in giudizio; Pubblico registro automobilistico (p.r.a.) di Bari, in persona del legale rappresentante in carica, non costituito in giudizio; per la riforma della sentenza del T.a.r. per la Puglia - Bari, sez. I, 14 maggio 2003, n. 1929, resa tra le parti.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Vista la memoria prodotta dall'appellante;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore alla pubblica udienza del 24 gennaio 2006 nonché in sede di riesame nella Camera di consiglio del 14 marzo 2006 il consigliere Rosanna De Nictolis e udito l'avvocato Damascelli per l'appellante;

Ritenuto e considerato quanto segue.

## FATTO E DIRITTO

1. — Il ricorso di primo grado e l'atto di appello.

1.1. — L'odierno appellato ha proposto al T.a.r. per la Puglia - Bari, ricorso avverso la comunicazione di fermo di un motociclo e di un autoveicolo di sua proprietà, effettuata dalla soc. Sesit Puglia, in qualità di concessionaria della riscossione della Provincia di Bari, per mancato pagamento di carichi a ruolo scaduti.

Il giudice adito, con la sentenza in epigrafe, ha:

disatteso l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dalla Sesit Puglia;

assorbito la censura di illegittimità del provvedimento di fermo perché disposto ai sensi dell'art. 86, d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, in difetto del prescritto regolamento ministeriale;

accolto le censure di difetto di motivazione ed eccesso di potere.

1.2. — Ha interposto appello la società Sesit Puglia.

Ripropono, anzitutto, l'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice amministrativo.

In secondo luogo osserva che il fermo poteva essere disposto, ai sensi dell'art. 86, d.P.R. n. 602 del 1973, come novellato nel 2001, utilizzando il regolamento di cui al d.m. 7 settembre 1998, n. 503, senza necessità di attendere il nuovo regolamento, previsto dal comma 4 del citata art. 86. A sostegno di tale tesi parte appellante, con memoria depositata per l'udienza odierna, ha dedotto che l'art. 3, comma 41, d.l. 30 settembre 2005, n. 203, conv. nella legge 2 dicembre 2005, n. 248, con norma di interpretazione autentica ha stabilito che le disposizioni dell'art. 86, d.P.R. n. 603 del 1973 si interpretano nel senso che fino all'emanazione del regolamento previsto dal comma 4 il fermo può essere eseguito dal concessionario della riscossione sui veicoli a motore nel rispetto delle disposizioni di cui al regolamento 7 settembre 1988, n. 503.

In terzo luogo osserva che il fermo non sarebbe un provvedimento amministrativo ma attività materiale, e pertanto non occorrerebbe una specifica motivazione.

Si duole, infine, l'appellante, della condanna alle spese disposta dal giudice di prime cure.

2. — La questione di giurisdizione.

Osserva il Collegio che la questione della giurisdizione in relazione al fermo di veicoli (c.d. ganasce fiscali) previsto dall'art. 86, d.P.R. n. 603 del 1973 ha formato oggetto di contrastanti pronunce da parte dei t.a.r. ed è stata di recente oggetto di esame da parte della V e della IV sezione del Consiglio di Stato, che hanno ritenuto non sussistere la giurisdizione di questo Consesso, bensì quella del giudice ordinario.

Anche la Corte di cassazione, con pronuncia resa in sede di regolamento di giurisdizione e pubblicata dopo la prima Camera di consiglio relativa al presente giudizio, ha ritenuto esservi la giurisdizione del giudice ordinario (Cass, sez. un., 31 gennaio 2006, n. 2053).

Questo Collegio dovrebbe, pertanto, adeguarsi a tale orientamento, e, per l'effetto, declinare la propria giurisdizione e annullare senza rinvio la sentenza di primo grado.

Ritiene tuttavia il Collegio che il diritto vivente, quale risulta a seguito delle citate pronunce, dà luogo a dubbi di legittimità costituzionale che appaiono non manifestamente infondati.

3. — Il quadro normativo.

La controversia investe il fermo di veicolo disposto da una concessionaria della riscossione di entrate tributarie, a norma dell'art. 86, d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, nel testo introdotto dal d.lgs. 27 aprile 2001, n. 193.

Va anzitutto ricostruito il quadro normativo di riferimento.

Giova ricordare che l'istituto del fermo era stato inserito dall'art. 5, d.l. 31 dicembre 1996, n. 669 nel testo del d.P.R. n. 602 del 1973, con l'art. 91-bis del d.P.R. medesimo, per i veicoli a motore ed alcune categorie di autoscafi, attribuendosene la competenza a disporlo alla direzione regionale delle imposte sui redditi, allorché il concessionario avesse dimostrato l'impossibilità di eseguire il pignoramento per mancato reperimento del bene.

Con la novella del d.P.R. n. 602 del 1973, disposta dal d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, il fermo veniva spostato nell'art. 86, ed esteso alla generalità dei beni mobili registrati, ma conservava l'originaria connotazione di stru-

mento inteso alla conservazione del bene per la soddisfazione del credito tributario, affidato alla determinazione dell'ufficio finanziario regionale, allorché l'esecuzione forzata non fosse stata possibile, per mancato reperimento del bene.

Sempre con la novella del 1999 il fermo veniva inserito, sistematicamente, negli atti della riscossione (titolo II) e, specificamente, al capo III, espressamente intitolato «Disposizioni particolari in materia di espropriazione di beni mobili registrati», in immediata successione al capo intitolato «Espropriazione forzata» (capo II), nella cui sezione I sono contenute le disposizioni generali in tema di riscossione coattiva, fra cui quelle dettate dall'art. 50 (termine per l'inizio dell'esecuzione).

La disciplina introdotta nel 1999 — con l'attribuire la competenza a disporre il fermo alla direzione regionale delle entrate ed il condizionarne l'esperimento al mancato reperimento del bene da pignorare — lasciava l'iniziativa del fermo all'amministrazione titolare del diritto di credito, ed al concessionario la sua esecuzione, mediante l'iscrizione nel pubblico registro, dopo di che il concessionario non era esonerato dal perseguire il bene attraverso la procedura di pignoramento, con le conseguenti responsabilità.

Ciò rallentava in maniera sensibile il procedimento di riscossione coattiva, accentuando l'aleatorietà del recupero.

Con il d.lgs. 27 aprile 2001, n. 193 è stata prevista l'attribuzione diretta, al concessionario, della potestà di disporre la misura conservativa, con il solo limite del decorso del termine stabilito dall'art. 50, comma 1, d.P.R. n. 602 del 1973 (vale a dire il termine per l'inizio del procedimento esecutivo) e salve, in ogni caso, le dilazioni o le sospensioni di pagamento accordate.

Tale novella si inserisce nel quadro delle misure di semplificazione ed accelerazione delle procedure, che il legislatore nazionale ha, nella più recente produzione normativa, delegato al Governo, in questa come in altre materie.

Il testo dell'art. 86, d.P.R. n. 602 del 1973, nel testo introdotto nel 2001, demanda ad un futuro regolamento la disciplina attuativa: «con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con i Ministri dell'interno e dei lavori pubblici, sono stabiliti le modalità, i fermini e le procedure per l'attuazione di quanto previsto nel presente articolo», recita l'art. 86, comma 4.

È sorta questione se, nelle more dell'emanazione di tale regolamento, che ancora non è stato varato, fosse o meno applicabile il regolamento esistente (d.m. 7 settembre 1998, n. 503), emanato in attuazione della disciplina precedente che, come visto, attribuiva all'amministrazione finanziaria, e non direttamente al concessionario, il potere di disporre il fermo.

La questione aveva avuto contrastanti interpretazioni in giurisprudenza, ma la tesi prevalente era stata quella dell'inapplicabilità della nuova disciplina, non essendo ad essa adattabile il regolamento esistente.

L'amministrazione finanziaria, che con circolari dell'Agenzia delle entrate aveva ritenuto applicabile il regolamento del 1998 anche nel vigore della nuova disciplina (circolare 24 novembre 1999, n. 221 e risoluzione 1° marzo 2002, n. 64), si era adeguata interlocutoriamente al prevalente orientamento giurisprudenziale, e con risoluzione 22 luglio 2004, n. 92, aveva invitato i concessionari della riscossione ad astenersi temporaneamente di disporre fermi.

Da ultimo, è intervenuto l'art. 3, comma 41, d.l. 30 settembre 2005, n. 203, conv. nella legge 2 dicembre 2005, n. 248, che detta una norma di interpretazione autentica dell'art. 86, d.P.R. n. 602 del 1973, e stabilisce che le disposizioni del citato art. 86 si interpretano nel senso che, fino all'emanazione del decreto previsto dal comma 4 dello stesso articolo, il fermo può essere eseguito dal concessionario sui veicoli a motore nel rispetto delle disposizioni, relative alle d.m. 7 settembre 1998, n. 503 del Ministro delle finanze.

L'Agenzia delle entrate ha adottato la risoluzione 9 gennaio 2006, n. 2/E, con cui viene revocata la precedente risoluzione n. 92/2004, e si consente ai concessionari della riscossione di procedere in via diretta al fermo, a condizione che l'iscrizione di fermo «sia preceduta da un preavviso, contenente ulteriore invito a pagare le somme dovute, esclusivamente presso gli sportelli della competente azienda concessionaria, entro i successivi venti giorni, decorsi i quali, il preavviso stesso assumerà il valore di comunicazione di iscrizione di fermo».

4. — Argomenti a sostegno della giurisdizione del giudice ordinario.

Occorre anzitutto riportare, sinteticamente, gli argomenti addotti dalle Sezioni unite della Cassazione e dal Consiglio di Stato (C. Stato, V, 13 settembre 2005, n. 4689; C. Stato, sez. IV, 3 febbraio 2006, n. 418), per negare la giurisdizione del giudice amministrativo.

4.1. — Secondo Cass., sez. un., 31 gennaio 2006, n. 2053, «il fermo amministrativo di beni mobili registrati del debitore d'imposta è preordinato all'espropriazione forzata.

Né fa fede il fatto che il rimedio s'inserisce nel processo di espropriazione forzata esattoriale, il quale è segnato dalle seguenti tappe:

l'iscrizione del credito a ruolo (art. 49, d.P.R. n. 602/1973); la notificazione al contribuente della cartella di pagamento al fine della decorrenza del termine dilatorio per l'inizio dell'esecuzione (art. 50, d.P.R. citato); la possibilità di iscrivere il fermo nei registri mobiliari (art. 51, d.P.R.) citato per sottrarre il bene sia alla circolazione naturale secondo il disposto dell'art. 214, comma 8, del codice della strada, sia a quella giuridica attraverso la inopponibilità al concessionario degli atti di disposizione successivi del bene, secondo il disposto dall'art. 5, comma 1, d.m. n. 503/1998.

Il fermo amministrativo, dunque, è atto funzionale all'espropriazione forzata e, quindi, mezzo di realizzazione del credito allo stesso modo con il quale la realizzazione del credito è agevolata dall'iscrizione ipotecaria *ex art. 77*, d.P.R. citato.

Se ne ricava che la tutela giudiziaria esperibile nei confronti del fermo amministrativo si deve realizzare davanti al giudice ordinario con le forme consentite dal vigente art. 57, d.P.R. citato, dell'opposizione all'esecuzione o agli atti esecutivi.

Si deve aggiungere che nella materia non ricorre neppure la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, giacché, con la richiesta di trascrizione nei registri mobiliari del fermo amministrativo, il concessionario non esercita alcun potere di supremazia in materia di pubblici servizi che, alla luce della pronuncia della Corte costituzionale n. 204/2004, giustifichi questa forma di giurisdizione amministrativa».

4.2. — Secondo la V sezione, la disciplina del fermo recata dall'art. 86, d.P.R. n. 602 del 1973 non attribuirebbe al concessionario poteri di natura amministrativo-tributaria, propri dell'amministrazione, bensì si muoverebbe nella logica — propria del diritto comune — dell'attribuzione (al creditore) di strumenti idonei a ricercare e conservare i cespiti del patrimonio del debitore idonei a garantire, in sede esecutiva, la soddisfazione del credito, sia pure con la peculiarità connessa al titolo per il quale si procede alla riscossione coattiva.

Pertanto, sempre secondo la V sezione, sia prima, sia successivamente alla riforma del 2001, il fermo dei beni mobili registrati assolverebbe ad una funzione di conservazione del cespite patrimoniale del debitore, in vista dell'espropriazione forzata intesa alla realizzazione del credito tributario, per molti versi assimilabile (con le peculiarità dovute alla natura del bene) all'iscrizione ipotecaria sui beni immobili prevista dall'art. 77 dello stesso decreto.

Dalla collocazione sistematica e dal testo della norma che lo prevede (nella formulazione attuale ed in quelle precedenti) si evincerebbe che lo strumento, pur non ponendosi ancora nella fase della esecuzione, o degli atti esecutivi, costituisce un mezzo cautelativo ed anticipatorio degli effetti espropriativi dell'esecuzione, che sottrae il bene innanzitutto all'uso al quale è destinato (e da cui potrebbero derivare conseguenze dirette sulla idoneità a soddisfare, con l'esecuzione, la realizzazione coattiva, totale o parziale, del credito) ed alla circolazione giuridica in danno del creditore.

In tale contesto, l'enunciato secondo cui, trascorso il termine previsto dal primo comma dell'art. 50 (sessanta giorni dalla notificazione della cartella di pagamento) il concessionario «può» disporre il fermo amministrativo del bene mobile registrato, conferirebbe, al soggetto responsabile della riscossione, non già un singolare potere autoritativo e discrezionale in vista degli interessi pubblici specifici affidati alla cura dell'amministrazione concedente, bensì una potestà che si colloca (concettualmente) nel quadro dei diritti potestativi del creditore (quale è quello di promuovere atti conservativi sul patrimonio del debitore in vista della esecuzione forzata) che trovano nel diritto comune la naturale collocazione e nel giudice ordinario quello naturale, in quanto la soggezione del debitore all'esercizio della potestà ha la sua fonte nel debito certo, liquido ed esigibile, che vincola il debitore alla sua estinzione (con i mezzi ordinari o con l'esecuzione forzata), e nel rapporto obbligatorio la sua intrinseca giustificazione.

La controversia relativa al fermo, sia nella fase della sua esecuzione che in quella della sua disposizione, della quale viene dato avviso al debitore, non riguarderebbe né il tributo per il quale si procede alla riscossione, né la materia del pubblico servizio anche nella più lata accezione assunta dal testo dell'art. 33, d.lgs. 31 marzo 1998,

n. 80) (come sostituito dalla legge n. 205 del 2000, e prima dell'intervento demolitore della Corte costituzionale), ma si muoverebbe su di un binario del tutto differente, che ha nel giudice ordinario l'autorità giurisdizionale deputata a conoscere delle relative controversie (nel limite in cui le stesse non siano sottratte alla cognizione di alcun giudice) come specificato dall'art. 57, d.P.R. n. 602 del 1973 (che non ammette le opposizioni di cui all'art. 615 c.p.c., fatta eccezione per quelle relative alla pignorabilità dei beni).

Sempre nella logica di siffatta impostazione privatistica, è stato anche osservato (T.a.r. Campania - Napoli, sez. I, 16 settembre 2004, n. 12025) che l'esecuzione del fermo, affidata ora direttamente al concessionario, non costituisce altro che l'espressione dello *jus eligendi* (diritto di scelta) ordinariamente riconosciuto, nelle procedure esecutive, al creditore procedente tra i diversi mezzi di aggressione del patrimonio dell'esecutato o tra diversi beni passibili di esecuzione forzata; si tratta, dunque, di una facoltà di diritto comune destinata ad incidere nella sfera giuridica del debitore (ne non vi si può sottrarre se non con l'estinzione del debito), accostabili alle potestà amministrative, soltanto per il tratto comune della soggezione di chi è destinato a subirle, senza che, per questo, il potere esercitato esca dalla sfera delle relazioni intersoggettive per essere ricondotto ai rapporti governati dal diritto pubblico, la cui tutela appartiene alla cognizione del giudice amministrativo.

La sezione V conclude pertanto nel senso che il fermo sarebbe atto funzionale alla esecuzione, che — pure con le connotazioni particolari derivanti dalla natura del rapporto obbligatorio in forza del quale il debitore è tenuto al pagamento e della legislazione speciale che lo prevede, accordando poteri *extra ordinem* al creditore ed allo stesso incaricato della riscossione — dovrebbe comunque essere inquadrato (per di più nella sistemazione più corretta derivante dalla riforma del 2001, che ha opportunamente individuato nello stesso responsabile della riscossione il soggetto abilitato a disporlo) fra gli strumenti di conservazione dei cespiti patrimoniali sui quali può essere soddisfatto coattivamente il credito, che l'ordinamento ordinariamente appresta alla generalità dei creditori (in base alla scelta politica, di carattere generale e di diritto comune, di una tutela più incisiva degli interessi dei creditori, nel rapporto intersoggettivo debito - credito), così come prodromica all'esecuzione è la notificazione della cartella esattoriale che assolve, nel procedimento di riscossione, alla medesima funzione della notificazione del precetto di pagamento di diritto comune.

In tale quadro, la cognizione delle controversie ad esso relativo si sottrarrebbe alla giurisdizione del giudice amministrativo, sia a quella costitutiva di legittimità (non essendovi provvedimento amministrativo lesivo di interessi legittimi del titolare del bene che ne è assoggettato) sia a quella esclusiva, eccezionalmente demandata a tale giudice.

Una certa propensione a ricondurre l'istituto nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, chiarissima in talune pronunce di primo grado del giudice amministrativo (T.a.r. Abruzzo, Pescara, 19 luglio 2004, n. 704; T.a.r. Puglia, Bari, sez. I, 6 maggio 2004, n. 2065, 16 aprile 2003, n. 1764, 8 aprile 2003, n. 1812, 3 aprile 2003, n. 1567; T.a.r. Puglia, Lecce, sez. I, 7 luglio 2004, n. 4880) e percepibile anche nell'ordinanza cautelare della sezione IV del Consiglio di Stato 13 luglio 2004, n. 3259 (che, invero, non contiene una motivazione espressa sul punto della giurisdizione) sarebbe, secondo la V sezione, ormai risolta, in radice, in senso contrario, dal ridimensionamento delle attribuzioni del giudice amministrativo, conseguente alla sentenza della Corte costituzionale 6 luglio 2004, n. 204, che ha significativamente modificato il testo dell'art. 33, d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 (come sostituito dalla legge n. 205 del 2000), dichiarandone, tra l'altro, l'illegittimità del primo comma, nella parte in cui prevede che sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo «tutte le controversie in materia di pubblici servizi, ivi compresi quelli» anziché «le controversie in materia di pubblici servizi relative a concessioni di pubblici servizi, escluse quelle concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi, ovvero relative a provvedimenti adottati dalla pubblica amministrazione o dal gestore di un pubblico servizio in un procedimento amministrativo disciplinato dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, ovvero ancora relative all'affidamento di un pubblico servizio, ed alla vigilanza e controllo nei confronti del gestore, nonché».

Nel senso della giurisdizione del giudice ordinario si ricordano anche T.a.r. Emilia Romagna, 25 novembre 2003, n. 2516; T.a.r. Calabria 20 giugno 2003, n. 2110; T.a.r. Lombardia, 5 maggio 2003, n. 1140; T.a.r. Veneto, 30 gennaio 2003, n. 886), e la giurisprudenza di merito del giudice ordinario (Tribunale di Novara, 9 maggio 2003; Trib. Torino, 7 luglio 2004).

5. — Argomenti a sostegno della sottrazione alla giurisdizione del giudice ordinario.

In difformità dal suesposto orientamento, ritiene tuttavia la Sezione che vi siano fondati argomenti per affermare:

a) che il fermo di cui all'art. 86, d.P.R. n. 602 del 1973 sia un provvedimento amministrativo;

b) che su tale provvedimento non vi sia la giurisdizione del giudice ordinario.

5.1. — In relazione alla prima affermazione, in sintesi, sembra corretto ricostruire il fermo come provvedimento amministrativo di autotutela conservativa del patrimonio del debitore tributario, e non come strumento di autotutela civilistica in un ordinario rapporto di credito-debito.

Proprio la disamina del quadro normativo di riferimento, effettuata nel § 4 della presente ordinanza, induce il Collegio a tale conclusione.

5.2. — Giova anzitutto osservare che il d.P.R. n. 602 del 1973 nel suo titolo II disciplina la «riscossione coattiva» e, nel capo II di tale titolo, la «espropriazione forzata».

Tale collocazione sistematica, unitamente ad argomenti di carattere storico e sistematico, evidenzia che l'espropriazione forzata esattoriale ha connotati profondamente diversi dall'espropriazione forzata disciplinata nel codice di procedura civile. I due istituti, identici solo nel nome, sono diversi nella natura giuridica: il primo è un procedimento amministrativo, il secondo è un processo giurisdizionale.

E, invero, il c.d. patto commissorio, che consente al creditore di soddisfarsi in via di autotutela sul patrimonio del debitore, e dunque con una espropriazione forzata privatistica, è dall'ordinamento vietato per la generalità dei creditori (art. 2744 cod. civ.), in quanto la soddisfazione del credito in via di espropriazione forzata è affidata ad un vero e proprio processo, sotto il controllo di un giudice, il c.d. processo di esecuzione (libro III del cod. proc. civ.).

In questo, l'ordinamento italiano ha seguito, sin dal cod. civ. del 1865, l'ordinamento francese, che con la legge 2 giugno 1841, n. 245 (codice di procedura civile), nel prevedere il processo esecutivo condotto da un giudice, vietò qualsiasi forma di «esecuzione parata» (ossia in via di autotutela privatistica) e, implicitamente, anche il c.d. patto commissorio.

Ma al divieto generalizzato di autotutela esecutiva si sottrae tutt'oggi, almeno in parte, lo Stato per i crediti tributari: il d.P.R. n. 602 del 1973 disciplina l'espropriazione forzata nell'ambito della riscossione, sancendo che all'esecuzione esattoriale si applica il cod. proc. civ. solo se non derogato e nei limiti della compatibilità. Si tratta, pertanto, di un procedimento amministrativo, con limitati momenti di processualizzazione.

Da una disamina del d.P.R. n. 602 del 1973 si evince che l'espropriazione forzata a soddisfacimento dei crediti tributari è connotata da molteplici profili di autotutela pubblica esecutiva, che sono il residuo di antichi privilegi del creditore, conservati solo allo Stato in ragione delle peculiarità del credito tributario.

In sintesi, l'espropriazione forzata di cui al d.P.R. n. 602 del 1973 è condotta dallo stesso concessionario della riscossione e dall'ufficiale della riscossione, e l'intervento del giudice è molto più limitato e ristretto rispetto al processo di esecuzione delineato dal cod. proc. civ.

In dettaglio:

l'art. 49, d.P.R. n. 602 del 1973 avverte che all'espropriazione forzata si applica il cod. proc. civ. solo se non derogato e solo nei limiti della compatibilità;

l'art. 49, comma 3, aggiunge che le funzioni spettanti all'ufficiale giudiziario nel processo di esecuzione, sono attribuite all'ufficiale della riscossione;

la vendita dei beni pignorati è fatta a cura del concessionario della riscossione, senza necessità di autorizzazione del giudice (art. 52), e il procedimento di vendita si svolge in maniera diversa rispetto a quanto prevede il cod. proc. civ.;

è fortemente limitata l'ammissibilità dei rimedi processualcivilistici dell'opposizione all'esecuzione e dell'opposizione agli atti esecutivi, di cui agli artt. 615 e 617 cod. proc. civ. (art. 57, d.P.R. n. 602 del 1973);

è eccezionale la possibilità che il giudice sospenda l'esecuzione esattoriale (art. 60).

Da tale quadro si evince che l'espropriazione forzata del d.P.R. n. 602 del 1973 ha connotati peculiari che la avvicinano ai procedimenti amministrativi ablatori, e dunque a strumenti di autotutela pubblicistica, più che al processo di esecuzione forzata.

Ed è in tale quadro che va collocato il fermo di cui all'art. 86, d.P.R. n. 602 del 1973, che è strumento di autotutela nell'ambito del procedimento amministrativo di riscossione coattiva e non rimedio cautelare nell'ambito del processo di esecuzione forzata.

5.3. — Si deve, in secondo luogo, considerare che il processo civile non riconosce, nell'ambito del processo di esecuzione forzata, strumenti di autotutela conservativa rimessi all'iniziativa unilaterale del creditore, il quale è invece sempre tenuto a rivolgersi al giudice per assicurarsi la conservazione dei beni del debitore a garanzia delle proprie ragioni di credito.

Viceversa, il d.P.R. n. 602 del 1973 ha attribuito, prima all'amministrazione tributaria, e poi direttamente al concessionario della riscossione, un potere di autotutela conservativa a garanzia della riscossione del credito tributario, costituito dal fermo dei beni mobili registrati (*in primis*, veicoli a motore e autoscafi).

Invero, si tratta di strumento che sortisce l'effetto di impedire la circolazione del bene, e di rendere inopponibili al creditore tributario gli atti di disposizione del bene (art. 5, d.m. 7 settembre 1998, n. 503).

Si tratta dunque di misura che sortisce effetti analoghi ad un sequestro conservativo, con la peculiarità che viene disposta senza l'intervento di alcun giudice, ma in virtù di un atto dello stesso concessionario.

Si verifica, pertanto, una limitazione delle facoltà di godimento e di disposizione inerenti al diritto di proprietà, in virtù di un atto autoritativo unilaterale, e dunque secondo una vicenda assimilabile ai provvedimenti amministrativi ablatori, e, segnatamente, alle requisizioni.

5.4. — Prima della novella del 2001, il fermo veniva chiesto dal concessionario della riscossione, e disposto con un atto dell'amministrazione finanziaria, che veniva espressamente qualificato dal legislatore come «provvedimento», di cui il concessionario curava l'iscrizione nei pubblici registri (art. 4, d.m. n. 503/1998).

Anche la versione novellata dell'art. 86, d.P.R. n. 602 del 1973, nonostante attribuisca direttamente al concessionario della riscossione il potere di disporre il fermo, continua a parlare di un «provvedimento» di fermo, stabilendo che il fermo si esegue mediante iscrizione nei registri mobiliari «del provvedimento che lo dispone» (art. 86, comma 2).

Emerge dunque un dato letterale inequivoco: infatti l'espressione «provvedimento» è tipicamente impiegata, nel linguaggio normativo, per indicare gli atti autoritativi della pubblica amministrazione.

5.5. — Oltre al dato letterale, soccorrono considerazioni di carattere sistematico.

Mentre la generalità dei creditori non dispongono di strumenti di autotutela esecutiva e conservativa, invece con l'art. 86, d.P.R. n. 602 del 1973 si attribuisce al creditore un potere particolarmente incisivo della sfera del debitore, che si giustifica solo in funzione del rilevante interesse pubblico connesso alla riscossione del credito tributario.

Non vi è pertanto un paritetico rapporto di credito-debito, riconducibile allo schema diritto soggettivo-giudice ordinario, ma un potere autoritativo unilaterale strumentale al soddisfacimento di un interesse pubblico, riconducibile allo schema interesse legittimo-giudice amministrativo.

5.6. — Prima della novella del 2001, il potere di disporre il fermo era attribuito all'autorità amministrativa: l'attribuzione, ora, al concessionario della riscossione, risponde ad esigenze di celerità, ma non muta la natura dello strumento, che rimane un provvedimento autoritativo, attribuito al concessionario secondo lo schema dell'esercizio privato di pubbliche funzioni.

5.7. — Va anche considerato che mentre prima del 2001 il fermo era condizionato al mancato reperimento del bene da pignorare, nel testo vigente dell'art. 86 il fermo può essere disposto a prescindere dall'esito infruttuoso del pignoramento.

Ciò implica che il fermo può essere disposto con la sola condizione che sia inutilmente decorso il termine di sessanta giorni dalla notificazione della cartella di pagamento, ma è del tutto svincolato dall'inizio del procedimento di esecuzione forzata, inizio che, secondo la regola generale divisata dall'art. 491 c.p.c., è segnato dal pignoramento.

Sicché, mentre prima della novella del 2001 il fermo presupponeva quanto meno un tentativo di avvio del procedimento esecutivo (con ricerca dei beni da pignorare e esito infruttuoso defignoramento), nel testo vigente il fermo è svincolato dall'avvio del processo esecutivo, il che è indizio del suo carattere di misura di autotutela conservativa del patrimonio del debitore.

5.8. — Si deve, ancora, osservare che il comma 3 dell'art. 86 dispone che chiunque circola con veicoli, autoscafi o aeromobili sottoposti al fermo è soggetto alla sanzione prevista dall'art. 214, comma 8, d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285.

Si tratta della sanzione amministrativa pecuniaria e di quella della confisca del veicolo, previste dal codice della strada in caso di circolazione di veicolo sottoposto a fermo amministrativo.

Dunque, sotto il profilo sanzionatorio, la violazione del fermo di cui all'art. 86 in commento viene normativamente equiparata alla violazione del fermo amministrativo.

Ora, sarebbe ben strano, se il fermo di cui all'art. 86 in commento fosse una misura di autotutela civilistica, che alla sua violazione non consegnano sanzioni civili, bensì sanzioni amministrative.

5.9. — Ancora, se si trattasse di atto di autotutela civilistica, l'adempimento da parte del debitore dovrebbe di per sé essere sufficiente a far venire meno gli effetti del fermo: la prova del pagamento dovrebbe consentire la cancellazione della iscrizione del fermo nei registri mobiliari. Invece, l'art. 6, d.m. n. 503/1998, stabilisce la inidoneità della sola prova del pagamento a consentire la cancellazione del fermo. Occorre, invece, che il concessionario comunichi l'avvenuto pagamento alla direzione regionale delle entrate, che nei successivi venti giorni emette un provvedimento di revoca del fermo inviandolo al contribuente (nel nuovo assetto, compete al concessionario disporre la revoca del fermo). Solo dopo il provvedimento di revoca, è possibile, per il debitore, conseguire la cancellazione della iscrizione del fermo, recandosi al p.r.a. ed esibendo il provvedimento di revoca.

Tale assetto denota che il fermo non è un atto materiale, ma un provvedimento amministrativo, che produce i suoi effetti finché non viene meno in virtù di un atto di revoca, revoca che costituisce un tipico atto provvedimentale di ritiro, e interviene quando mutino le circostanze di fatto o per sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario (art. 21-*quinquies*, legge 7 agosto 1990, n. 241).

5.10. — Più in generale, va osservato che il d.m. n. 503/1998 ha procedimentalizzato il fermo, inserendolo in un vero e proprio procedimento amministrativo (avviso di avvio del procedimento, adozione del provvedimento di fermo, revoca del provvedimento), sicché riesce difficile accogliere la prospettazione secondo cui il fermo rientra nel novero delle attività materiali di autotutela del creditore in un rapporto paritario di credito-debito.

In più, come si evince dall'ultima norma di interpretazione autentica dell'art. 86, d.P.R. n. 602 del 1973, e dalla conseguente risoluzione dell'Agenzia delle entrate n. 9 del 2006, è ora demandato ai concessionari della riscossione di adottare e revocare il provvedimento di fermo, utilizzando il procedimento di cui al d.m. n. 503/1998. Sicché, i concessionari della riscossione lungi dal potersi limitare a chiedere al p.r.a. la iscrizione e la cancellazione dell'iscrizione del fermo, devono seguire un vero e proprio procedimento amministrativo, con un tipico esercizio privato di poteri pubblicistici.

5.11. — In conclusione, sembra corretto ritenere che il fermo di cui all'art. 86, d.P.R. n. 602 del 1973 sia un provvedimento amministrativo di autotutela, in funzione dell'interesse pubblico sotteso alla soddisfazione del credito tributario, attribuito al concessionario della riscossione che sotto tale profilo è esercente privato di una pubblica funzione.

Si tratta di provvedimento riconducibile allo schema degli atti ablatori.

In quanto provvedimento amministrativo, discrezionale nell'*an* e nel *quid*, deve essere congruamente motivato sia in relazione alla sussistenza di un interesse pubblico prevalente sull'interesse privato alla libera disponibilità del bene sia in relazione alla proporzione tra l'entità del credito tributario da riscuotere e il sacrificio che viene imposto al privato con la temporanea sottrazione dell'uso e della disponibilità giuridica del bene.

6. — I profili di giurisdizione.

6.1. — Una volta ricostruito il fermo di cui all'art. 86 citato in termini di provvedimento amministrativo, alla luce delle norme vigenti occorre individuare quale sia il giudice che ha giurisdizione.

Sembra anzitutto da escludere che sul fermo di cui all'art. 86, d.P.R. n. 602 del 1973, vi sia giurisdizione del giudice tributario.

E, invero, l'art. 2, d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, che indica l'ambito della giurisdizione delle commissioni Tributarie, esclude da questa le controversie riguardanti gli atti della esecuzione forzata tributaria successivi alla notifica della cartella di pagamento e, ove previsto, dell'avviso di cui all'art. 50, d.P.R. n. 602 del 1973, per le quali continuano ad applicarsi le disposizioni del medesimo d.P.R. Inoltre il successivo art. 19 del medesimo d.lgs. elenca una serie di atti tipici e nominati, che possono essere impugnati davanti alle commissioni tributarie, e tra questi non è compreso il fermo tributario di beni mobili registrati.

6.2. — Escluso il giudice tributario, rimane l'alternativa tra giudice ordinario e giudice amministrativo.

Sembra al Collegio che in tema di fermo, non dettando il d.P.R. n. 602 del 1973 specifiche disposizioni in tema di giurisdizione, la questione andrebbe risolta secondo l'ordinario criterio di riparto diritti soggettivi-inte-ressi legittimi.

Giova considerare che a fronte di provvedimenti amministrativi autoritativi, il giudice naturale è quello amministrativo (art. 103 Cost.), a meno che non vi siano norme derogatorie espresse.

E, invero, al giudice ordinario non è attribuito, di regola, il potere di conoscere in via immediata e diretta della legittimità dei provvedimenti amministrativi, salvo il potere di disapplicarli (artt. 4 e 5, legge n. 2248 del 1865, all. E).

Nel caso specifico, nessuna norma del d.P.R. n. 602 del 1973 indica quale giudice debba occuparsi del fermo amministrativo.

Ne consegue, nel silenzio del legislatore, che la giurisdizione sembra da attribuire al giudice amministrativo.

L'opposta soluzione, che vuole competente il giudice ordinario, o si tradurrebbe nel conferimento allo stesso di un potere di annullamento di un atto amministrativo, non è contemplato da una espressa attribuzione legislativa, o si traduce, secondo l'elaborazione giurisprudenziale corrente, nella negazione della natura provvedimentoale del fermo.

Giova ricordare che nel diverso caso del fermo amministrativo di veicoli previsto dal codice della strada (art. 214, d.lgs. n. 285/1992), vi è una norma espressa che attribuisce il potere di cognizione e di annullamento al giudice ordinario (con il giudizio di opposizione alle sanzioni amministrative di cui alla legge n. 689/1981).

E una norma espressa è necessaria, perché si tratta di deroga al sistema generale, che vuole il giudice amministrativo, e non quello ordinario, competente a conoscere dell'impugnazione dei provvedimenti.

Sicché, mentre per il fermo previsto dal codice della strada, vi è una norma espressa che attribuisce giurisdizione al giudice ordinario e indica il rito da seguire, attribuendo espressamente al giudice ordinario il potere di annullamento di un atto amministrativo (rito della legge n. 689/1981), per il fermo di beni mobili registrati di cui al d.P.R. n. 602 del 1973 il legislatore tace in ordine alla giurisdizione.

Non si può ad esso estendere la disciplina di cui all'art. 214, codice della strada, perché si tratta di disciplina derogatoria dell'ordinario riparto di giurisdizione, e come tale non applicabile analogicamente.

Sembra invece corretto trarre, dal silenzio del legislatore, la conseguenza che si applica la regola generale in tema di riparto di giurisdizione.

#### 7. — I dubbi di legittimità costituzionale.

Una volta ricostruito il fermo di cui all'art. 86 citato in termini di provvedimento amministrativo, ad avviso del Collegio se le norme contenute negli artt. 49, 57, 86, d.P.R. n. 602 del 1973, nonché quelle contenute negli articoli 2 e 19, d.lgs. n. 546 del 1992, vengono interpretate, secondo il diritto vivente quale risulta dalla giurisprudenza, nel senso di attribuire la giurisdizione al giudice ordinario, le stesse appaiono sospette di illegittimità costituzionale.

E, invero, tali norme non attribuiscono, come già esposto, al giudice ordinario un potere di sindacato pieno sull'atto amministrativo, esteso al potere di annullamento dell'atto.

Sicché il giudice ordinario non ha il potere di sindacare la motivazione del provvedimento e, segnatamente, la proporzione tra l'entità della misura e il credito garantito.

Se, invece, tali norme venissero interpretate nel senso della giurisdizione del giudice amministrativo (ovvero del giudice tributario), vi sarebbe maggiore tutela per il destinatario del fermo, avendo il giudice amministrativo (e quello tributario) il potere di sospendere e annullare il provvedimento, previo sindacato sul corretto esercizio del potere, sulla adeguatezza della motivazione e, segnatamente, sulla proporzione tra misura del fermo e entità del credito.

Le norme citate, se intese nel senso di attribuire al giudice ordinario la giurisdizione sul fermo, senza contestualmente attribuirgli una giurisdizione piena sul provvedimento, appaiono in contrasto con gli articoli 3 e 24, 16, 41 e 42 Cost.:

3 e 24, per irragionevole disparità di trattamento tra soggetti destinatari di provvedimenti amministrativi, in danno dei soggetti destinatari dei provvedimenti di fermo, che non possono fruire di una tutela piena, di annullamento;

16, per limitazione, mediante i provvedimenti di fermo, della libertà di circolazione dei cittadini, limitazione che non trova adeguata tutela mediante un sindacato giurisdizionale pieno sui provvedimenti medesimi;

41, per limitazione, mediante i provvedimenti di fermo, della iniziativa economica privata, limitazione che non trova adeguata tutela mediante un sindacato giurisdizionale pieno sui provvedimenti medesimi, laddove i provvedimenti siano sproporzionati;

42, per limitazione, mediante i provvedimenti di fermo, della proprietà privata, limitazione che non trova adeguata tutela mediante un sindacato giurisdizionale pieno sui provvedimenti medesimi, laddove i provvedimenti siano sproporzionati.

Le questioni, oltre che non manifestamente infondate, sono rilevanti ai fini del giudizio in corso, in quanto alla luce del diritto vivente questo Collegio dovrebbe declinare la propria giurisdizione e, per l'effetto, annullare senza rinvio la sentenza di primo grado. In tal modo, si determinerebbe una diminuita tutela per il ricorrente.

Diversamente, se le questioni di costituzionalità risultassero fondate, l'esito del giudizio sarebbe differente, potendo questo Collegio trattenere la causa e deciderla nel merito, valutando l'adeguatezza della motivazione del provvedimento e la proporzione tra misura disposta e entità del credito.

Le norme denunciate potrebbero essere interpretate, nel senso qui proposto, di attribuire la giurisdizione al giudice amministrativo, secondo il criterio ordinario di riparto, e in tal caso si sottrarrebbero a censure di incostituzionalità: ma allo stato osta a tale interpretazione il diritto vivente quale risulta dalla giurisprudenza ordinaria e amministrativa.

8. — In conclusione, appare rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3 e 24, 16, 41 e 42 Cost., la questione di legittimità costituzionale degli articoli 49, 57, 86, d.P.R. n. 602 del 1973, e degli articoli 2 e 19, d.lgs. n. 546 del 1992, se interpretati, secondo il diritto vivente quale risulta dalla giurisprudenza, nel senso di attribuire al giudice ordinario la giurisdizione sulle controversie in materia di fermo tributario di veicoli, perché non attribuiscono alla giurisdizione del giudice ordinario un sindacato pieno sul provvedimento, anziché essere interpretati nel senso di attribuire la giurisdizione al giudice amministrativo.

Il giudizio deve essere sospeso, e gli atti vanno trasmessi alla Corte costituzionale.

Ogni ulteriore statuizione in rito, in merito, e in ordine alle spese, resta riservata alla decisione definitiva.

*P. Q. M.*

*Non definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe;*

*Visti gli artt. 134 della Costituzione; 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1; 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata in relazione agli articoli 3 e 24, 16, 41 e 42 Cost., la questione di legittimità costituzionale degli articoli 49, 57, 86, d.P.R. n. 602 del 1973, e degli articoli 2 e 19, d.lgs. n. 546 del 1992, se interpretati, secondo il diritto vivente quale risulta dalla giurisprudenza, nel senso di attribuire al giudice ordinario la giurisdizione sulle controversie in materia di fermo tributario di veicoli.*

*Dispone la sospensione del presente giudizio.*

*Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle Camere dei deputati e del Senato della Repubblica.*

*Riserva alla decisione definitiva ogni ulteriore statuizione in rito, in merito e in ordine alle spese.*

Così deciso in Roma, nelle Camere di consiglio del 24 gennaio 2006 e del 14 marzo 2006.

*Il Presidente: VARRONE*

*Il consigliere relatore ed estensore: DE NICTOLIS*

N. 689

*Ordinanza del 5 aprile 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 12 dicembre 2006) emessa dal Consiglio di Stato sui ricorsi riuniti proposti da Regione Campania ed altro contro Polito Vincenzo ed altri*

**Impiego pubblico - Autorità di bacino interregionale del fiume Sele - Nomina del responsabile della Segreteria tecnico-operativa e del Segretario generale mediante concorso per titoli riservato ai dirigenti della Regione Campania - Violazione del principio di efficienza dell'amministrazione per l'ingiustificata deroga alla regola del concorso pubblico - Richiamo alla giurisprudenza della Corte costituzionale.**

- Legge della Regione Campania 7 febbraio 1994, n. 8, art. 13.
- Costituzione, art. 97.

## IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la seguente ordinanza sui ricorsi in appello riuniti nn. 9505/2004 e 559/2005, proposti:

a) quanto all'appello n. 9505/2004, dalla Regione Campania, in persona del legale rappresentante *pro tempore* rappresentata e difesa dall'avv. Salvatore Colosimo presso il quale elettivamente domicilia in Roma, via Poli 29, contro l'avv. Vincenzo Polito, costituitosi in giudizio, rappresentato e difeso dagli avv.ti Giuseppe Minieri e, Giuseppe Abbamonte ed elettivamente domiciliato in Roma, via G.G. Porro n. 8, appellante incidentale;

b) quanto all'appello n. 559/2005, dall'avv. Vincenzo Polito, l'avv. Vincenzo Polito, costituitosi in giudizio, rappresentato e difeso dagli avv.ti Giuseppe Minieri e Giuseppe Abbamonte ed elettivamente domiciliato in Roma, via G.G. Porro n. 8, contro la Regione Campania, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituitasi in giudizio, e nei confronti dei sigg.ri Ugo De Flaviis, Nunzio Di Giacomo e Stefano Sorvino, non costituitisi in giudizio, per la riforma della sentenza del T.a.r. della Campania, sede di Napoli, 2 luglio 2004, n. 9871;

Visti i ricorsi in appello con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio con appello incidentale dell'avv. Polito nell'appello n. 9505/2004;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese e l'atto di rinuncia prodotto dall'avv. Polito nell'appello n. 559/2005;

Vista la decisione in pari data con la quale la Sezione ha:

dato atto della rinuncia dell'appellante, avv. Polito, all'appello n. 559/2005;

quanto all'appello incidentale svolto dall'avv. Polito nel ricorso n. 9505/2004, in parte lo ha rigettato e in parte, pronunciando sullo stesso, ha dichiarato parzialmente inammissibile il ricorso di primo grado con specifico riferimento ai motivi aggiunti in data 2 aprile 2004;

nel pronunciare sull'appello principale della Regione Campania, ha rimesso al vaglio delle Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale nei termini che si va ad esporre;

Visti gli atti tutti di causa;

Relatore, alla pubblica udienza dell'8 novembre 2005, il Consigliere Paolo Buonvino;

Uditi, per le parti, gli avv.ti Giuseppe Abbamonte, Giuseppe Minieri e Palumbo per delega dell'avv. Salvatore Colosimo presente solo nella fase delle preliminari;

Ritenuto e considerato, in fatto e in diritto, quanto segue:

## FATTO E DIRITTO

1. — Con il primo degli appelli in esame (n. 9505/2004) la Regione Campania impugna la sentenza in epigrafe nella parte in cui, in accoglimento del ricorso introduttivo proposto dall'avv. Vincenzo Polito, ha annullato, la delibera della Giunta regionale della Campania 5 dicembre 2003, n. 3570, recante approvazione dell'avviso

pubblico di selezione per soli titoli riservato ai dirigenti in servizio presso la Regione Campania per la copertura del posto di Segretario generale dell'Autorità di bacino del fiume Sele, nonché il relativo avviso pubblicato sul B.U.R.C. 12 gennaio 2004, n. 2, unitamente agli atti preordinati, connessi e consequenziali.

Il T.a.r. ha ritenuto l'illegittimità degli atti ora detti in quanto contemplanti una procedura selettiva riservata ai soli dirigenti in servizio presso la Regione Campania, in contrasto con la disciplina normativa primaria e con i principi più volte enunciati, in proposito, dalla Corte costituzionale in tema di illegittimità di concorsi riservati al solo personale in servizio presso l'ente che bandisce la procedura concorsuale.

2. — Resiste l'appellato che, nel costituirsi, svolge anche appello incidentale avverso la parte della sentenza che dichiara il parziale difetto di giurisdizione del giudice amministrativo in ordine all'originario ricorso e successivi motivi aggiunti, laddove volti a contestare gli atti che hanno portato alla cessazione del medesimo deducendo dalla carica di Segretario generale della detta Autorità ed alla nomina, in quella funzione, di un commissario straordinario in attesa della definizione della detta procedura selettiva; in particolare, con tali motivi aggiunti erano state impugnate la delibera del Comitato istituzionale dell'Autorità di bacino anzidetta in data 11 marzo 2004 e quella di approvazione della medesima (delibera di G.R. 19 marzo 2004, n. 467).

Con memoria conclusionale l'appellato ribadisce le proprie tesi difensive.

3. — Con il secondo degli appelli in epigrafe (n. 559/2005) l'avv. Polito impugna la sentenza anzidetta nella parte — già sopra specificata — in cui i primi giudici hanno dichiarato il proprio difetto di giurisdizione.

Con atto depositato il 19 aprile 2005, notificato alle controparti, l'avv. Polito «rinuncia all'azione proposta con il giudizio R.G. n. 559/2005 indicato in epigrafe».

Non si sono costituite le parti intimate.

4. — Con decisione parziale in pari data la Sezione ha:

dato atto della rinuncia dell'appellante, avv. Polito, all'appello n. 559/2005;

quanto all'appello incidentale svolto dall'avv. Polito nel ricorso n. 9505/2004, in parte lo ha rigettato e in parte, pronunciando sullo stesso, ha dichiarato parzialmente inammissibile il ricorso di primo grado con specifico riferimento ai motivi aggiunti in data 2 aprile 2004;

nel pronunciare sull'appello principale della Regione Campania, ha ritenuto di rimettere al vaglio della Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale che segue, sospendendo il giudizio.

5. — Giova premettere — come già precisato nella separata decisione parziale di cui si è detto — che la Regione Campania ha impugnato la sentenza del T.a.r. nella parte in cui ha ritenuto illegittimo il bando di concorso per la nomina del nuovo Segretario generale dell'ente di cui si tratta nella parte in cui è stato, in esso, limitato l'accesso ai soli dirigenti della Regione Campania.

La Sezione, ritenuto il carattere concorsuale della procedura di selezione di cui si tratta, ha anche osservato che, come dedotto in appello, trovi ancora applicazione, nella specie, la disciplina di fonte convenzionale di cui all'intesa tra le Regioni Campania e Basilicata recepita con delibera 2 febbraio 1992, n. 306, della Regione Campania e con delibera 30 luglio 1991, n. 307, della regione Basilicata.

Tale disciplina normativa non risulta, infatti, essere stata, in prosieguo, superata.

Anzi, essa ha avuto un'espressa conferma da parte della legge regionale campana n. 8 del 7 febbraio 1994 che, all'art. 13, comma 1, ha previsto che «il funzionamento dei bacini interregionali del Sele, del Fortore e dell'Ofanto, è regolato dalle intese interregionali di cui al secondo comma dell'art. 15 della legge 18 maggio 1989, n. 183».

E la dianzi citata intesa interregionale tra le Regioni Campania e Basilicata ha, all'art. 8 e all'art. 12, effettivamente previsto, come ricordato dall'appellante, che la nomina del Segretario generale sia operata solo tra dirigenti della regione Campania.

Tale disciplina normativa speciale di origine pattizia, richiamata e fatta espressamente salva dal citato art. 13 della l.r. n. 8/1994, non è stata fatta oggetto di gravame e, contrariamente all'assunto dell'appellato, è da ritenere tuttora vigente e applicabile ai fini della nomina del Segretario generale dell'Autorità di bacino interregionale del Sele.

8. — La sezione, con la ripetuta decisione parziale, ha anche ritenuto che la norma di fonte convenzionale anzidetta, qualora ritenuta in contrasto con i principi costituzionali disciplinanti il rapporto di pubblico impiego (e, in particolare, con quelli che tendono ad escludere la possibilità, al di fuori di ipotesi eccezionali, di concorsi riservati al personale dell'amministrazione che bandisce il concorso), non avrebbe potuto, comunque essere disapplicata direttamente dal giudice amministrativo, quale norma di fonte convenzionale/regolamentare, in quanto la fonte normativa della norma in esame appare novata dall'intervento del legislatore regionale che, con il citato art. 13 della legge n. 8 del 1994, nel prevedere che il funzionamento, tra gli altri, dell'Autorità proposta al bacino interregionale del Sele è regolato dalle intese interregionali di cui al secondo comma dell'articolo 15 della legge 18 maggio 1989, n. 183, ha, in effetti, legificato la disciplina in essa contenuta, che non può, pertanto, essere disapplicata, ancorché, in ipotesi, oggetto di dubbio per ciò che attiene alla sua conformità a principi di rango costituzionale.

E, in particolare, per quanto qui interessa, ha legificato le previsioni normative di cui ai citati articoli 8 e 12 della predetta convenzione interregionale, che riservano il posto di Segretario generale dell'Autorità di bacino interregionale del fiume Sele a funzionari dirigenti della Regione Campania.

Ebbene, ad avviso del Collegio non appare manifestamente infondata, in relazione ai principi desumibili dall'art. 97 Cost., la questione di legittimità costituzionale del citato art. 13 della l.r. n. 8/1994, nella parte in cui ha legificato le norme convenzionali ora dette.

In ripetute occasioni, invero, la Corte costituzionale ha riconosciuto nel concorso pubblico (art. 97, terzo comma, della Costituzione) la forma generale ed ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego, in quanto meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione (sentenze nn. 159 del 21 aprile 2005; 34 del 2004, n. 194 del 2002, n. 1 del 1999, n. 333 del 1993, n. 453 del 1990 e n. 81 del 1983), ed ha ritenuto che possa derogarsi a tale regola solo «in presenza di peculiari situazioni giustificatrici», nell'esercizio di una discrezionalità che trova il suo limite nella necessità di garantire il buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97, primo comma, della Costituzione) ed il cui vaglio di costituzionalità non può che passare attraverso una valutazione di ragionevolezza della scelta operata dal legislatore.

La Corte ha, al riguardo, sottolineato che la regola del pubblico concorso può dirsi pienamente rispettata solo qualora le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie ed irragionevoli forme di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi (sentenza n. 194 del 2002). E, in particolare, ha riconosciuto che l'accesso al concorso può essere condizionato al possesso di requisiti fissati in base alla legge, anche allo scopo di consolidare pregresse esperienze lavorative maturate nell'ambito dell'amministrazione. Tuttavia ciò può accadere «fino al limite oltre il quale possa dirsi che l'assunzione nella amministrazione pubblica, attraverso norme di privilegio, escluda, o irragionevolmente riduca, la possibilità di accesso per tutti gli altri aspiranti con violazione del carattere pubblico del concorso, secondo quanto prescritto in via normale, a tutela anche dell'interesse pubblico, dall'art. 97, terzo comma, della Costituzione» (sentenza n. 141 del 1999).

Ebbene, nella specie la disciplina normativa in esame e sospettata di illegittimità costituzionale prevede che l'incarico di cui si tratta possa essere conferito solo a dirigenti regionali (tra l'altro, della sola Regione Campania); ad un ambito di personale, quindi, estremamente ristretto, con pregiudiziale rinuncia tra l'altro, in contrasto con naturali principi di buona amministrazione, alla possibilità di individuare il candidato più idoneo tra professionalità differenziate, anche estranee, eventualmente, al settore dell'impiego pubblico, ma dotate di opportune e vaste conoscenze nello specifico settore proprio della gestione dei piani di bacino o settori analoghi; e, in proposito, può soggiungersi che la semplice esperienza amministrativa maturata in seno al circoscritto ambito regionale campano, senza che sia neppure prescritta alcuna puntuale esperienza professionale nel campo specifico di attività cui si riferisce il concorso, non sembra neppure integrare quegli elementi eccezionali e peculiari che potrebbero consentire di derogare ai meccanismi propri della pubblica concorsualità.

L'eccezionalità della norma, tra l'altro, non sembra neppure in linea con la disciplina normativa nazionale disciplinante i piani di bacino d'interesse nazionale (a mente della quale — art. 12, comma 8, della legge n. 183 del 18 maggio 1989 — «il segretario generale è nominato dal comitato istituzionale, su proposta del Ministro dei lavori pubblici d'intesa con il Ministro dell'ambiente, tra i funzionari del comitato tecnico ovvero tra esperti di comprovata qualificazione professionale nel settore disciplinato dalla presente legge») né con la disciplina regionale di cui alla ripetuta l.r. n. 8 del 1994 che, all'art. 7, prevede che la nomina a segretario generale delle autorità di bacino regionali possa essere anche operata, oltretutto mediante scelta tra i dirigenti regionali di seconda qualifica particolarmente esperti e di comprovata qualificazione nel settore, anche «tra professionisti esperti con la stessa comprovata qualificazione»; in tal caso «la nomina viene fatta per pubblico concorso per soli titoli» (mentre una norma analoga non è stata prevista per la nomina del segretario generale dell'Autorità di bacino interregionale).

Per tali ragioni, deve ritenersi non manifestamente infondata, per contrasto con l'art. 97 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 della legge della Regione Campania n. 8 del 7 febbraio 1994, nella parte in cui, prevedendo che il funzionamento, tra gli altri, dell'Autorità di bacino interregionale del fiume Sele è regolato dalle intese interregionali di cui al secondo comma dell'art. 15 della legge 18 maggio 1989, n. 183, fa salva, a livello normativo primario, anche la norma di cui all'art. 8 della convenzione tra le Regioni Campania e Basilicata, laddove è previsto che il responsabile della segreteria tecnico-operativa venga nominato, dal Comitato istituzionale, tra i dirigenti della Regione Campania, nonché quella di cui all'art. 12, comma 2, della convenzione stessa, che ha pure previsto che la figura del segretario generale venga scelta tra i funzionari regionali.

La risoluzione della stessa, appare, infine, rilevante per la definizione della presente controversia, in quanto la declaratoria di illegittimità costituzionale della disciplina in esame portebbe all'accoglimento, per la parte che qui interessa, dell'originario ricorso (e successivi motivi aggiunti, depositati innanzi al T.a.r. il 9 febbraio 2004), volto all'annullamento dell'avviso di selezione per soli titoli per il conferimento dell'incarico in questione, perché riservato ai soli dirigenti della Regione Campania; con la conseguente possibilità, per l'interessato, di partecipare alla procedura selettiva in parola.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante per il giudizio e ritiene non manifestamente infondata, per contrasto con l'art. 97 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 della legge della Regione Campania n. 8 del 7 febbraio 1994, nella parte in cui, prevedendo che il funzionamento, tra gli altri, dell'Autorità di bacino interregionale del fiume Sele è regolato dalle intese interregionali di cui al secondo comma dell'art. 15 della legge 18 maggio 1989, n. 183, fa salva, a livello normativo primario, anche la norma di cui all'art. 8 della convenzione tra le Regioni Campania e Basilicata, laddove è previsto che il responsabile della Segreteria tecnico operativa venga nominato, dal Comitato istituzionale, tra i dirigenti della Regione Campania, nonché quella di cui all'art. 12, comma 2, della convenzione stessa, che ha pure previsto che la figura del segretario generale venga scelta tra i funzionari regionali.*

*Manda alla segreteria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché di darne comunicazione al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati, nonché alle parti del presente giudizio.*

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio dell'8 novembre 2005 e, in prosieguo, in quella del 14 dicembre 2005.

*Il Presidente:* ELEFANTE

*Il consigliere estensore:* BUONVINO

N. 690

*Ordinanza del 13 luglio 2006 emessa dalla Commissione tributaria regionale dell'Emilia-Romagna - Bologna sull'appello proposto da Agenzia del Territorio Ufficio di Ferrara contro Centro Energie Ferrara S.p.A.*

**Catasto - Rendita catastale di opifici e immobili costituiti per attività industriali - Determinazione - Computabilità dei beni strumentali all'attività produttiva inseriti nell'immobile, anche se fisicamente non incorporati al suolo - Previsione retroattiva introdotta in via di interpretazione autentica limitatamente alle centrali elettriche - Irragionevolezza - Violazione del diritto di difesa e delle attribuzioni del potere giurisdizionale - Disparità di trattamento tra esercenti di centrali elettriche e contribuenti che esercitano altre attività imprenditoriali.**

- Decreto-legge 31 marzo 2005, n. 44, convertito, con modifiche, nella legge 31 maggio 2005, n. 88, art. 1-*quinquies*.
- Costituzione, artt. 3, 24, 53, 102, 104 e 108.

**Catasto - Rendita catastale di terreni e fabbricati - Rettifica da parte dell'Amministrazione finanziaria - Mancata previsione di un termine perentorio per la notificazione - Assoggettamento a tempo indeterminato del contribuente all'azione accertatrice dell'Amministrazione - Contrasto con i principi di uguaglianza e di buon andamento amministrativo, nonché con il diritto di difesa.**

- Decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 701, art. 1, comma 3; legge 21 novembre 2000, n. 342, art. 74.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 97.

## LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha emesso la seguente ordinanza, sull'appello n. 3205/2005, spedito il 13 dicembre 2005, avverso la sentenza n. 111/06/2004 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Ferrara proposto dall'ufficio: Agenzia territorio - Ufficio Ferrara.

Controparte: Centro Energia Ferrara S.p.A., leg. rapp.te ing. Carmine Biello, Viale Certosa, 247 - 20151 Milano, difeso da: Confalonieri dott. Franco e/o Azzaretto avv. Giulio, via Cordusio, 2 - 20123 Milano.

Atti impugnati: Notifica di classamento n. FE0205286-2003 contr. catastali.

## P R E M E S S O I N F A T T O

Il presente giudizio trae origine dalla rettifica effettuata dalla Agenzia del territorio - Ufficio Provinciale di Ferrara della rendita catastale di una unità immobiliare di proprietà della società Centro Energia Ferrara S.p.A.

Nello specifico si evidenzia che in data 7 maggio 1999 la Società presentava una denuncia DOCFA con cui proponeva una rendita catastale pari ad euro 2.026.576.

In data 20 luglio 1999 la medesima società, avvedutasi dell'errore, presentava, una nuova denuncia DOCFA con la quale modificava il valore di cui alla denuncia del 7 maggio 1999, indicando una rendita pari a euro 196.395.

Preso atto della notevole differenza, l'ufficio tributi del Comune di Ferrara richiedeva alla locale Agenzia del territorio apposita verifica.

In data 1° dicembre 2003, l'agenzia del territorio notificava alla società la relazione di stima della rendita catastale con cui determinava il valore in euro 2.026.576.

La differenza nella determinazione del valore sostanzialmente era da attribuirsi al computo di tre turbine installate all'interno dell'immobile, la cui valutazione ha fatto lievitare il valore della rendita catastale fino alla somma di euro 2.026.576.

La rettifica veniva tempestivamente impugnata innanzi alla Commissione di primo grado che con decisione n. 162/04 depositata il 27 settembre 2004 accoglieva il ricorso determinando il valore della rendita in euro 196.395.

Nella motivazione della decisione si legge che «le turbine sono imbullonate nelle strutture murarie e quindi non sono al servizio del complesso immobiliare, ma funzionali alla attività produttiva. Da ciò discende che le turbine non possono essere prese in considerazione nella stima del complesso immobiliare come invece si fa per le opere idrauliche. Le turbine ed altro macchinario, quando si trovano nella situazione di poter essere amovibili,

non producono reddito fondiario, ma reddito di impresa, tant'è che i costi di essi sono deducibili secondo le regole del reddito di impresa e soggetti all'ammortamento per un periodo più breve rispetto all'ammortamento dei macchinari».

Proponeva appello l'agenzia delle entrate di Ferrara chiedendo la riforma della decisione impugnata e fondando tale richiesta sostanzialmente sulla previsione normativa introdotta con l'art. 1-*quiquies* decreto-legge 31 marzo 2005, n. 44 (legge di conversione 31 maggio 2005, n. 88) secondo cui ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma secondo della legge 27 luglio 2000, n. 212, l'art. 4 del regio decreto 13 aprile 1939, n. 652, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 1939, n. 1249, limitatamente alle centrali elettriche, si interpreta nel senso che i fabbricati e le costruzioni stabili sono costituite dal suolo e dalle parti ad esso strutturalmente connesse, anche in via transitoria, cui possono accedere, mediante qualsiasi mezzo di unione, parti mobili allo scopo di realizzare un unico complesso. Pertanto, concorrono alla determinazione della rendita catastale, ai sensi dell'articolo 10 del citato regio decreto legge, gli elementi costitutivi degli opifici e degli altri immobili costruiti per le speciali esigenze dell'attività industriale di cui al periodo precedente anche se fisicamente non incorporati al suolo».

La norma citata, pertanto, risolve alla radice la questione circa la valutazione dei beni strumentali inseriti nell'immobile per la determinazione della rendita catastale.

Questa commissione ritiene di promuovere giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1-*quiquies* decreto legge 31 marzo 2005, n. 44 convertito in legge 31 maggio 2005, n. 88, sotto due diversi profili che di seguito si indicheranno, nonché dell'art. 1 comma 3 del decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 701 e art. 74 della legge 21 novembre 2000, n. 342 sotto un profilo anch'esso di seguito indicato.

I) Questione di legittimità costituzionale sulla efficacia retroattiva dell'art. 1-*quiquies* decreto legge 31 marzo 2005, n. 44, conv. e legge 31 maggio 2005, n. 88 per la violazione degli artt. 3, 24, 53, 102, 104 e 108 della Costituzione nella parte in cui «avendo sostanzialmente efficacia retroattiva si pone al di fuori degli ordinari criteri di ragionevolezza, ed in violazione del diritto di difesa e delle attribuzioni del potere giudiziario».

Premesso che non vi è dubbio circa la retroattività delle norme interpretative come più volte sottolineato dalla Corte costituzionale, si evidenzia come nel caso di specie il legislatore abbia inciso sul concetto di bene immobile valicando ogni criterio di ragionevolezza.

In nessun caso, infatti, l'art. 4 del regio decreto legge 13 aprile 1939, n. 652 può essere esteso nella sua interpretazione fino a ricomprendere nel concetto di beni immobili, beni (come nel caso delle turbine) che rappresentano solo uno strumento della attività produttiva.

La norma, pertanto, lungi dall'essere interpretativa, introduce un nuovo concetto di bene immobile estendendo tale categorie anche al beni strumentali necessari per l'esercizio della impresa.

Sotto il profilo del diritto di difesa e delle attribuzioni del potere giudiziario la norma non lascia spazio alcuno giacché si pone non come variante del senso letterario della norma, ma come presupposto per l'applicazione concreta dell'art. 4 del citato regio decreto nei soli contenziosi attualmente pendenti instaurati dalle sole società che gestiscono centrali elettriche.

La questione assume rilevanza nel presente giudizio posto che l'appello dell'Agenzia si basa quasi esclusivamente sulla applicazione di detta norma che, se dichiarata, inciderebbe nel merito della controversia.

II) Questione di legittimità costituzionale sulla violazione del principio di eguaglianza dell'art. 1-*quiquies* decreto legge 31 marzo 2005, n. 44 conv. e legge 31 maggio 2005, n. 88 per la violazione degli artt. 3 e 53 della Costituzione nella parte in cui «tratta in maniera disomogenea fattispecie sostanzialmente identiche senza alcun criterio apparente di ragionevolezza».

La norma in esame limita espressamente la sua efficacia interpretativa al soli soggetti che esercitano centrali elettriche.

Testualmente, infatti, si prevede che ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma secondo della legge 27 luglio 2000, n. 212, l'art. 4 del regio decreto 13 aprile 1939, n. 652, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 1939, n. 1249, limitatamente alle centrali elettriche si interpreta nel senso che i fabbricati e le costruzioni stabili sono costituite dal suolo e dalle parti ad esso strutturalmente connesse anche in via transitoria, cui possono accedere, mediante qualsiasi mezzo di unione, parti mobili allo scopo di realizzare un unico complesso. Pertanto, concorrono alla determinazione della rendita catastale, ai sensi dell'articolo 10 del citato regio decreto legge, gli elementi costitutivi degli opifici e degli altri immobili costruiti per le speciali esigenze dell'attività industriale di cui al periodo precedente anche se fisicamente non incorporati al suolo».

È evidente, pertanto, che con la disposizione in esame crea una disparità di trattamento tra i contribuenti che esercitano l'attività di centrali elettriche e i contribuenti che tale attività non svolgono.

Inoltre, con la nuova definizione a fini fiscali del concetto di bene immobile nel quale far rientrare i beni strumentali delle centrali elettriche, non si comprende per quale motivi il resto dei contribuenti che esercitino attività simili mediante uso di beni strumentali funzionalmente connessi con la loro attività imprenditoriale restino esclusi dal campo di applicazione della norma.

Sulla rilevanza della questione si richiama quanto sopra detto giacché l'eventuale declarato di costituzionalità inciderebbe nel merito della controversia.

Terza questione di legittimità costituzionale sulla natura perentoria del termine di rettifica della rendita catastale: l'art. 1, comma 3 del decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 701 e l'art. 74, della legge 21 novembre 2000, n. 342 sono in contrasto con gli artt. 3, 24, 97 della Costituzione, nella parte in cui non prevedendo un termine a pena di decadenza espone indefinitamente il contribuente alla azione della Amministrazione finanziaria.

L'art. 1 comma 3 del decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 701 dispone che «tale rendita rimane negli atti catastali come rendita proposta fino a quando l'ufficio non provvede con mezzi informatici o tradizionali, anche a campione, e comunque entra dodici mesi dalla data di presentazione delle dichiarazioni di cui al comma 1, alla determinazione della rendita catastale definitiva. Per il primo biennio di applicazione delle suddette disposizioni, il predetto termine è fissato in ventiquattro mesi a partire dalla data fissata dal provvedimento indicato al comma 1».

A sua volta l'art. 74, comma 1 della legge n. 342/2000 dispone che «A decorrere dal 1° gennaio 2000 gli atti attributivi o modificativi delle rendite catastali per terreni e fabbricati sono efficaci solo a decorrere dalla loro notificazione, a cura dell'ufficio del territorio competente ai soggetti intestatari della partita».

In difetto di una espressa previsione normativa vi è incertezza se il termine indicato dalla norma di cui sopra sia ordinatorio o perentorio.

Qualora dovesse essere interpretato nel senso di non assegnare alcun termine perentorio alla amministrazione finanziaria, ne discenderebbe un contrasto con il principio costituzionale di uguaglianza, diritto della difesa, e del buon andamento della pubblica amministrazione.

Il contribuente, infatti, si troverebbe indefinitamente esposto all'azione accertatrice dell'Agenzia del territorio.

La questione è assolutamente rilevante nel presente giudizio atteso che la notifica della rettifica del valore della rendita catastale è intervenuto oltre il termine di dodici mesi per come sopra esposto.

La denuncia DOCFa è intervenuta in data 20 luglio 1999 e la rettifica è intervenuta in data 1 dicembre 2003.

*P. Q. M.*

*La commissione, visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la di legittimità costituzionale dell'art. 1-quinquies, decreto legge 31 marzo 2005, n. 44, conv. e legge 31 maggio 2005, n. 88 nella parte in cui avendo sostanzialmente efficacia retroattiva si pone al di fuori degli ordinari criteri di ragionevolezza, ed in violazione del diritto di difesa e delle attribuzioni del potere giudiziario, e nella parte in «tratta in maniera disomogenea fattispecie sostanzialmente identiche senza alcun criterio apparente di ragionevolezza, nonché dell'art. 1, comma 3 del decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 701 e l'art. 74, legge 21 novembre 2000, n. 342, nella parte in cui non prevedendo un termine a pena di decadenza espone indefinitamente il contribuente alla azione della Amministrazione finanziaria;*

*Dispone la sospensione del giudizio in corso e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Dispone altresì che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata al Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Bologna, addì 4 luglio 2006

*Il Presidente e relatore: PROTO*

07C0112

N. 691

*Ordinanza del 2 agosto 2006 emessa dal Consiglio di Stato  
sul ricorso proposto da Angelucci Paola ed altri contro I.N.P.S. ed altra*

- Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Dismissioni di beni immobili di enti pubblici (nella specie INPS) - Previsione con legge-provvedimento dell'esclusione dalla procedura di vendita degli immobili siti in Roma, in via Nicola Salvi, n. 68 e in via Monte Oppio, n. 12 (già inseriti nella procedura di vendita di cui al d.l. n. 351/2001, conv. con modificazioni in legge n. 410/2001), relativamente ai quali è già stata pronunciata, a favore degli inquilini degli immobili stessi, sentenza del T.A.R. Lazio, Sez. II, 4 agosto 2004, n. 7695, affermando l'obbligo dell'amministrazione venditrice di applicare le modalità di vendita previste per gli edifici non di pregio - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'ingiustificato deteriorato trattamento degli inquilini destinatari della legge provvedimento - Incidenza sul diritto di azione e sul principio di tutela giurisdizionale - Violazione del principio di copertura finanziaria - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Indebita interferenza sulla funzione giurisdizionale.**
- Decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, art. 11-*quinquies*, comma 7, aggiunto dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248.
  - Costituzione, artt. 3, 24, 81, 97, 103 e 113.

## IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale sul ricorso n. 2348/2006, proposto da Angelucci Paola, Antonucci Liana, Arezzo Alessandro, Campus Marcella, Ceccarelli Gabriella, Meloni Massimo (erede Gonfalone Meloni Roberta), Mazzetti Giovanni (erede Carmela Devoti Mazzetti), Fabretti Giorgio, Fiore Lina, Iacono Emanuele Lello, Marzolla Alessandra, Orlando M. Teresa, Palombo Antonio, Pavani A. Maria, Pensato Olga, Rapini Letizia, Solvi Anna Rita, Trillò Armando, Valducci Donatella, tutti rappresentati e difesi dall'avvocato Gennaro Terracciano presso il cui studio sono elettivamente domiciliati, in Roma, piazza di Spagna n. 35;

Contro l'I.N.P.S., in persona del legale rappresentante in carica, rappresentato e difeso dagli avvocati Pietro Collina e Gaetano De Ruvo, e domiciliato presso l'Avvocatura centrale dell'Ente, in Roma, via della Frezza, n. 17; S.C.I.P., società per la cartolarizzazione degli immobili pubblici, in persona del legale rappresentante in carica, per l'esecuzione del giudicato formatosi in relazione alla decisione del Consiglio di Stato, sez. VI, 26 ottobre 2005, n. 5960;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'I.N.P.S.;

Visti tutti gli atti di causa;

Relatore all'udienza in camera di consiglio del 6 giugno 2006 il consigliere Roberto Chieppa; uditi l'avvocato Di Bonito per delega dell'avvocato Terracciano per i ricorrenti e l'avvocato Collina per l'I.N.P.S.;

Considerato in fatto e in diritto quanto segue;

## FATTO E DIRITTO

1. — Con la decisione in epigrafe il Consiglio di Stato ha confermato, con diversa motivazione, la sentenza del T.a.r. Lazio - Roma, sez. 11, 4 agosto 2004, n. 7695, con cui è stato accolto il ricorso proposto dai conduttori dello stabile I.N.P.S. sito in Roma, via Nicola Salvi, n. 68, avverso il decreto del 1° aprile 2003, del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, in *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 87 del 14 aprile 2003, avente ad oggetto «Individuazione di immobili di pregio», nella parte in cui inserisce fra gli immobili di pregio anche l'immobile concesso agli stessi in locazione.

I ricorrenti avevano in precedenza manifestato il proprio interesse ad acquistare le unità immobiliari concesse in locazione.

Il Consiglio di Stato ha affermato che l'immobile sito in Roma, via Nicola Salvi, n. 68, pur essendo situato nel centro storico di Roma, non può essere qualificato di pregio.

Il decreto ministeriale è stato annullato dal Consiglio di Stato sulla base dell'accertamento in giudizio, a mezzo di verifica, che l'immobile in questione è in stato di degrado e necessita di interventi di restauro e risanamento conservativo.

Da tale situazione di fatto il Consiglio di Stato ha tratto la conseguenza che l'amministrazione ha l'obbligo «di applicare le modalità di vendita degli immobili pubblici previste per gli edifici non di pregio».

La decisione, pubblicata in data 26 ottobre 2005, è stata notificata dagli interessati all'amministrazione in data 21 novembre 2005.

Formatosi il giudicato, gli interessati, previa diffida all'amministrazione, e perdurando l'inesecuzione, hanno proposto il presente ricorso per ottemperanza, lamentando che:

con nota del 24 agosto 1998 l'I.N.P.S., tramite la I.G.E.I. S.p.a., ha comunicato ai ricorrenti la volontà di procedere alla dismissione dell'immobile in questione, chiedendo loro di esprimere l'interesse ad acquistare le unità immobiliari condotte in locazione;

con delibera del 3 luglio 2001 l'I.N.P.S. ha incluso nel piano ordinario di vendita l'immobile di via Nicola Salvi, n. 68, per il quale «è stata accertata una totale disponibilità all'acquisto», con lettera del 31 marzo 2003 l'I.N.P.S. ha comunicato ai ricorrenti le modalità di vendita delle unità immobiliari concesse in locazione;

successivamente, con d.m. 1º aprile 2003, l'immobile è stato inserito nell'elenco degli immobili da dismettere, con la qualificazione come immobile di pregio;

in pendenza del giudizio innanzi al T.a.r. Lazio avverso tale d.m., l'I.N.P.S. ha invitato i ricorrenti ad esercitare il diritto di opzione, attribuito *ex lege* dall'art. 3, d.l. n. 351 del 2001;

il procedimento di dismissione si era già completato con la lettera dell'I.N.P.S., restando solo da concludere la fase di determinazione del prezzo;

il subprocedimento di determinazione del prezzo si sarebbe concluso in virtù del giudicato del Consiglio di Stato, che ha sostituito con effetto *ex tunc* la determinazione illegittima;

dal giudicato discende l'obbligo per l'amministrazione di applicare le modalità di vendita degli immobili pubblici, previste per gli edifici non di pregio, il giudicato non potrebbe essere vanificato dal sopravvenuto art. 11 *quinquies*, d.l. n. 203 del 2005, inserito dalla legge di conversione n. 248 del 2005, che ha sottratto alla vendita l'immobile di via Nicola Salvi, n. 68;

in subordine, il citato *jus superveniens* sarebbe costituzionalmente illegittimo, avendo tutti i connotati di una legge provvedimento, priva di ragionevolezza, e volta a vanificare gli effetti di una decisione giurisdizionale.

2. — Il Collegio osserva che il giudicato di cui si chiede l'esecuzione si inserisce in una procedura di dismissione di immobile pubblico in cui era già stata manifestata la volontà di vendita da parte dell'Ente proprietario e la volontà di acquisto da parte dei conduttori degli appartamenti ubicati nell'immobile di via Nicola Salvi, n. 68.

Il contenzioso giudiziario ha avuto per oggetto solo l'esatta qualificazione dell'immobile, come di pregio o non di pregio, al fine di determinare la conseguente misura del prezzo.

Il giudicato ha ritenuto, sulla base di un accertamento di fatto condotto con verifica giudiziale, che l'immobile fosse da qualificare come non di pregio, e ha conseguentemente affermato l'obbligo dell'amministrazione di applicare le modalità di vendita previste per gli edifici non di pregio.

L'amministrazione non ha sinora dato esecuzione a tale giudicato, a causa del *jus superveniens*, costituito dall'art. 11-*quinquies*, d.l. n. 203/2005, che ha espressamente e nominativamente sottratto alla dismissione l'immobile di via Nicola Salvi, n. 68, Roma.

Va rilevato che il principio di intangibilità del giudicato rispetto al *jus superveniens* non può, nel caso di specie, trovare applicazione, in quanto alla data in cui è entrato in vigore il citato art. 11-*quinquies*, in relazione alla decisione del Consiglio di Stato della cui esecuzione si discute non si era ancora formato il giudicato formale, essendo pendente il termine per il ricorso in Cassazione; termine poi scaduto senza che tale ricorso fosse effettivamente proposto.

Infatti, la decisione risulta notificata in data 21 novembre 2005, e, in difetto di impugnazione, è passata in giudicato quando l'art. 11-*quinquies*, inserito dalla legge di conversione 2 dicembre 2005, n. 248, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 2 dicembre 2005, era già entrato in vigore (v. art. 1, legge n. 248 del 2005).

Pertanto, alla data di entrata in vigore del *jus superveniens*, 3 dicembre 2005, non si era formato il giudicato in senso formale, anche se si era in presenza di una decisione giurisdizionale, definitiva ed esecutiva, suscettibile di essere portata ad esecuzione attraverso il giudizio di ottemperanza, (come ogni decisione esecutiva del giudice amministrativo dopo l'entrata in vigore dell'art. 10 della legge n. 205/2000).

In ogni caso, lo *jus superveniens* dovrebbe trovare applicazione al caso di specie, impedendo l'esecuzione della decisione.

L'amministrazione, infatti, non può procedere alla vendita dell'immobile con il criterio di prezzo indicato in sentenza, atteso che l'immobile è stato per legge escluso in radice dalla procedura di dismissione.

3. — Ritiene tuttavia il Collegio che sia rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11-*quinquies*, comma 7, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, inserito dalla legge di conversione 2 dicembre 2005, n. 248, a tenore del quale «gli immobili siti in Roma, via Nicola Salvi n. 68 e via Monte Oppio n. 12, già inseriti nelle procedure di vendita di cui al decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, sono esclusi da dette procedure di vendita».

La questione è rilevante in quanto l'esistenza di tale norma impedisce di dare esecuzione al giudicato, esecuzione alla quale non vi sarebbero ostacoli di sorta se tale norma non fosse sopravvenuta.

4. — La questione appare non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3, 24, 81, 97, 103, 113 Cost.

4.1. — La norma in commento, che ha tutti i connotati di una legge-provvedimento, si pone in contrasto con gli artt. 3, 24, 103 e 113 della Costituzione.

Come affermato dalla Corte costituzionale, l'ammissibilità di leggi aventi un contenuto concreto e particolare (c.d. leggi-provvedimento) — leggi che, in quanto tali, la Corte ha più volte riconosciuto di per sé non illegittime — incontra tuttavia un limite specifico nel rispetto della funzione giurisdizionale in ordine alla decisione delle cause in corso, nonché il limite generale costituito dal principio di ragionevolezza (*ex plurimis*, sentenze n. 492 del 1995, n. 346 del 1991 e n. 143 del 1989).

Nel caso di specie, risulta evidente dalla stessa successione cronologica degli eventi che la norma è stata dettata per eludere l'esecuzione della decisione del Consiglio di Stato n. 5960 del 2005.

A fronte dell'obbligo, sancito dal Consiglio di Stato, di alienare l'immobile applicando il prezzo previsto per gli immobili non di pregio, il legislatore ha ritenuto che fosse preferibile ritirare l'immobile dalle procedure di vendita.

La legge non solo ha compiuto una valutazione discrezionale ordinariamente riservata ai provvedimenti amministrativi, ma lo ha fatto all'evidente fine di incidere sulla funzione giurisdizionale e, in particolare, con riguardo ad una controversia, che non poteva neanche considerarsi in corso essendo già stata pronunciata la sentenza di ultimo grado della giustizia amministrativa ed essendo solo formalmente pendente il termine per il ricorso per Cassazione per motivi di giurisdizione, poi non proposto.

La legge è stata approvata allo scopo di eludere l'obbligo di dare esecuzione ad una decisione giurisdizionale, rispetto alla quale già alla data di entrata in vigore della norma sussisteva l'obbligo per l'amministrazione di dare esecuzione alla pronuncia ed era azionabile il giudizio di ottemperanza, come chiarito in precedenza.

Risultano violati gli artt. 3, 24, 103, e 113 Cost., vale a dire il diritto di difesa giurisdizionale, il principio secondo cui contro gli atti amministrativi è ammessa tutela giurisdizionale davanti al giudice ordinario o amministrativo, e, in definitiva, il principio di effettività della tutela giurisdizionale.

Invero, il diritto di difesa, esercitato dai ricorrenti con l'azione davanti al giudice amministrativo, e soddisfatto con la decisione poi passata in giudicato, è stato vanificato, e dunque reso non effettivo, dalla legge provvedimento, che ha alterato la regolazione degli interessi in gioco, dettata da una sentenza, ormai definitiva, oltre che esecutiva.

4.2. — La violazione dell'art. 3 Cost. sussiste anche sotto un ulteriore profilo.

La Corte costituzionale ha anche affermato che le leggi con destinatari ben determinati, quale quella di specie che riguarda gli inquilini di due immobili, hanno i caratteri della legge-provvedimento, che deve essere necessariamente sottoposta ad un rigoroso scrutinio di legittimità costituzionale per il pericolo di disparità di trattamento insito in previsioni di tipo particolare e derogatorio (Corte cost., n. 153 del 1997, n. 2 del 1997 e n. 205 del 1996).

Nella sostanza, alcune leggi provvedimento hanno superato sia le obiezioni di fondo collegate al principio di separazione dei poteri sia quelle legate al sistema di garanzie, in quanto — si è detto — il diritto di difesa del cittadino non viene annullato, ma si connota secondo il regime tipico dell'atto legislativo adottato, trasferendosi dall'ambito della giustizia amministrativa a quello proprio della giustizia costituzionale (Corte cost., n. 62 del 1993).

Il sindacato di costituzionalità sotto il profilo della non-arbitrarietà e ragionevolezza delle scelte deve essere tanto più rigoroso quanto più marcata è la natura provvedimentale dell'atto legislativo sottoposto a controllo.

Nel caso di specie, la disposizione impugnata rappresenta un modo surrettizio per sottrarre alla procedura di dismissione due soli immobili già inseriti nel programma di alienazione, dopo che l'Ente pubblico ha manifestato l'intento di vendere e gli inquilini hanno manifestato, già da un certo numero di anni, la volontà di acquistare.

Una legge che interviene in una procedura in corso da anni, in cui si è ingenerato un legittimo affidamento dei cittadini, e in cui è già intervenuta una sentenza di ultimo grado favorevole agli interessati, e che provvede per casi singoli anziché in via generale ed astratta, dovrebbe fondarsi su gravi e ragionevoli esigenze, pena l'arbitrarietà della stessa.

La Corte costituzionale ha più volte affermato che la legge è sempre soggetta al controllo di conformità al canone generale di ragionevolezza, particolarmente stringente in quanto riferito alla carenza dei rapporti preferiti ed al legittimo affidamento dei soggetti interessati (Corte cost. 23 dicembre 1997 n. 432; Corte cost. 26 gennaio 1994, n. 6).

La scelta del legislatore appare, invece, del tutto priva di ragionevolezza., oltre che palesemente arbitraria.

Si deve anche tenere conto che sinora la legge-provvedimento, ritenuta costituzionalmente legittima, non è mai giunta al punto da incidere su un numero determinato e limitato di persone, ma ha riguardato: un piano territoriale di coordinamento (sent. n. 226 del 1999), un piano urbanistico territoriale (sent. n. 529 del 1995) o provinciale (sent. n. 143 del 1989; il territorio perimetrato a fini faunistici (sent. n. 248 del 1995), la classificazione di un territorio regionale come area di bonifica (sent. n. 66 del 1992); la copertura legislativa ad atti dei procedimenti espropriativi e la realizzazione di una pluralità di opere pubbliche in «particolari condizioni di urgenza» (sent. n. 62 del 1993).

4.3. — L'art. 3 Cost. appare, infine violato anche in relazione al principio di eguaglianza dei cittadini, determinando una irragionevole discriminazione in danno degli inquilini di via Nicola Salvi, n. 68, rispetto agli altri inquilini di immobili pubblici inseriti nelle procedure di dismissione in base alla stessa fonte normativa. Infatti gli inquilini degli immobili inseriti all'interno della prima e della seconda operazione di cartolarizzazione hanno potuto acquistare gli immobili di pertinenza a seguito dell'inserimento nei d.m. 31 luglio 2002 e 1° aprile 2003. Diversamente i ricorrenti, pur essendo stato inserito il loro immobile nel d.m. 1° aprile 2003 e pur versando nelle medesime condizioni degli altri inquilini, si vedrebbero esclusi dalla procedura di vendita, nonostante una decisione di ultimo grado ad essi favorevole. Tale discriminazione non è sorretta da un plausibile ragione, in quanto non si comprende, ed anzi resta esclusa ogni ragione giuridicamente rilevante del motivo per cui l'immobile, già inserito tra quelli da dismettere, viene sottratto alla procedura di vendita.

4.4. — Risulta violato anche l'art. 97 Cost., che impone l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione, in quanto da tali canoni discende che l'amministrazione deve operare secondo legge e rispettare le decisioni giurisdizionali. Con la legge provvedimento, finalizzata nel caso specifico a non dare esecuzione a una decisione giurisdizionale (definitiva ed esecutiva), si minano l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione, e si attenta al principio del legittimo affidamento del cittadino, che deriva dai canoni costituzionali di cui agli artt. 3 e 97 Cost.

4.5. — La disposizione appare, infine, porsi in contrasto con l'art. 81 Cost. perché priva di copertura finanziaria.

La procedura di dismissione degli immobili pubblici ha principalmente il fine di reperire risorse economiche per lo Stato e l'utilizzo di società-veicolo, come la Scip, non determina il venir meno della riferibilità diretta allo Stato dell'intera procedura e dei suoi effetti economici, come peraltro riconosciuto da questo Consiglio di Stato (Cons. Stato, IV, n. 308/2006).

È evidente che la sottrazione di un immobile dalla procedura di vendita determina una minore entrata per lo Stato e quindi un onere economico, per il quale la stessa legge doveva indicare la relativa copertura, mentre ciò non è avvenuto.

Pur essendo vero che la decisione di vendere i singoli immobili è avvenuta con provvedimento amministrativo (ma in base ad una legge utilizzata per assicurare copertura di bilancio), una volta che, come nel caso di specie, viene scelta la strada (impropria) di sottrarre l'immobile alla vendita non con provvedimento amministrativo, ma con atto legislativo, la legge deve anche indicare le risorse per fare fronte alla maggiore spesa (o minore entrata), senza che queste possano essere individuate successivamente attraverso la via (quella amministrativa) che si è deciso di non seguire.

5. — Per quanto esposto appare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11-*quinquies*, comma 7, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, inserito dalla legge di conversione 22 dicembre 2005, n. 248, in relazione agli articoli 3,24, 81, 97, 101, 103, 113, Cost.

Per l'effetto, il giudizio va sospeso e gli atti vanno trasmessi alla Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*Non definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe;*

*Visti gli artt. 134 della Costituzione; 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1; 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata in relazione agli articoli 3, 24, 81, 97, 103, 113 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 11-quinquies, comma 7, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, inserito dalla legge di conversione 22 dicembre 2005, n. 248.*

*Dispone la sospensione del presente giudizio.*

*Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle Camere dei deputati e del Senato della Repubblica.*

*Riserva alla decisione definitiva ogni ulteriore statuizione in rito, in merito e in ordine alle spese.*

*Il Presidente:* SCHINAIA

*Il consigliere relatore:* CHIEPPA

07C0113

N. 692

*Ordinanza del 2 agosto 2006 emessa dal Consiglio di Stato  
sul ricorso proposto da Badiali Antonietta ed altri contro I.N.P.S. ed altra*

**Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Dismissioni di beni immobili di enti pubblici (nella specie INPS) - Previsione con legge-provvedimento dell'esclusione dalla procedura di vendita degli immobili siti in Roma, in via Nicola Salvi, n. 68 e in via Monte Oppio, n. 12 (già inseriti nella procedura di vendita di cui al d.l. n. 351/2001, conv. con modificazioni in legge n. 410/2001), relativamente ai quali è già stata pronunciata, a favore degli inquilini degli immobili stessi, sentenza del T.A.R. Lazio, Sez. II, 4 agosto 2004, n. 7695, affermando l'obbligo dell'amministrazione venditrice di applicare le modalità di vendita previste per gli edifici non di pregio - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'ingiustificato deterioro trattamento degli inquilini destinatari della legge provvedimento - Incidenza sul diritto di azione e sul principio di tutela giurisdizionale - Violazione del principio di copertura finanziaria - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Indebita interferenza sulla funzione giurisdizionale.**

- Decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, art. 11-quinquies, comma 7, aggiunto dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248.
- Costituzione, artt. 3, 24, 81, 97, 103 e 113.

IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale sul ricorso n. 2347/2006, proposto da Badiali Antonietta, Bellini Raffaella, Bianchi Mastella Rita, Casamatta Augusta, Cornacchiola Pina, Di Toro Rossella, D'Alena Giovanna, De Santis Enrico, Del Fante Laura, Fabietti Luciano, Leo Maria Luisa, Palombo Mirella, Puca Carmine, Rinaldi Franca, Vitaletti Bianchini Vitaliana, tutti rappresentati e difesi dall'avvocato Gennaro Terracciano, presso il cui studio sono elettivamente domiciliati, in Roma, piazza di Spagna n. 35;

Contro I.N.P.S., in persona del legale rappresentante in carica, rappresentato e difeso dagli avvocati Pietro Collina e Gaetano De Ruvo, e domiciliato presso l'Avvocatura centrale dell'Ente, in Roma, via della Frezza, n. 17; S.C.I.P., società per la cartolarizzazione degli immobili pubblici, in persona del legale rappresentante in carica, per l'esecuzione del giudicato formatosi in relazione alla decisione del Consiglio di Stato, sez. VI, 26 ottobre 2005, n. 5961;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'I.N.P.S.;

Visti tutti gli atti di causa;

Relatore all'udienza in camera di consiglio del 6 giugno 2006 il consigliere Roberto Chieppa; uditi l'avvocato Di Bonito per delega dell'avv. Terracciano per i ricorrenti e l'avvocato Collina per l'I.N.P.S.;

Considerato in fatto e in diritto quanto segue.

#### FATTO E DIRITTO

1. — Con la decisione in epigrafe il Consiglio di Stato ha confermato, con diversa motivazione, la sentenza del T.a.r. Lazio - Roma, sez. II, 4 agosto 2004, n. 7696, con cui è stato accolto il ricorso proposto dai conduttori dello stabile I.N.P.S. sito in Roma, via Monte Oppio n. 12, avverso il decreto del 1° aprile 2003, del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, in *Gazzetta Ufficiale* - Serie generale - n. 87 del 14 aprile 2003, avente ad oggetto «Individuazione di immobili di pregio», nella parte in cui inserisce fra gli immobili di pregio anche l'immobile concesso agli stessi in locazione.

I ricorrenti avevano in precedenza manifestato il proprio interesse ad acquistare le unità immobiliari concesse in locazione.

Il Consiglio di Stato ha affermato che l'immobile sito in Roma, via Monte Oppio n. 12, pur essendo situato nel centro storico di Roma, non può essere qualificato di pregio.

Il decreto ministeriale è stato annullato dal Consiglio di Stato sulla base dell'accertamento in giudizio, a mezzo di verifica, che l'immobile in questione è in stato di degrado e necessita di interventi di restauro e risanamento conservativo.

Da tale situazione di fatto il Consiglio di Stato ha tratto la conseguenza che l'amministrazione ha l'obbligo «di applicare le modalità di vendita degli immobili pubblici previste per gli edifici non di pregio».

La decisione, pubblicata in data 26 ottobre 2005, è stata notificata dagli interessati all'amministrazione in data 21 novembre 2005.

Formatosi il giudicato, gli interessati, previa diffida all'amministrazione, e perdurando l'inesecuzione, hanno proposto il presente ricorso per ottemperanza, lamentando che:

con nota del 24 agosto 1998 l'I.N.P.S., tramite la I.G.E.I. S.p.a., ha comunicato ai ricorrenti la volontà di procedere alla dismissione dell'immobile in questione, chiedendo loro di esprimere l'interesse ad acquistare le unità immobiliari condotte in locazione;

con delibera del 3 luglio 2001 l'I.N.P.S. ha incluso nel piano ordinario di vendita l'immobile di via Monte Oppio n. 12, per il quale «è stata accertata una totale disponibilità all'acquisto»;

con lettera del 31 marzo 2003 l'I.N.P.S. ha comunicato ai ricorrenti le modalità di vendita delle unità immobiliari concesse in locazione;

successivamente, con d.m. 1° aprile 2003, l'immobile è stato inserito nell'elenco degli immobili da dismettere, con la qualificazione come immobile di pregio;

in pendenza del giudizio innanzi al T.a.r. Lazio avverso tale d.m., l'I.N.P.S. ha invitato i ricorrenti ad esercitare il diritto di opzione, attribuito *ex lege* dall'art. 3, d.l. n. 351 del 2001;

il procedimento di dismissione si era già completato con la lettera dell'I.N.P.S., restando solo da concludere la fase di determinazione del prezzo;

il subprocedimento di determinazione del prezzo si sarebbe concluso in virtù del giudicato del Consiglio di Stato, che ha sostituito con effetto *ex tunc* la determinazione illegittima;

dal giudicato discende l'obbligo per l'amministrazione di applicare le modalità di vendita degli immobili pubblici, previste per gli edifici non di pregio;

il giudicato non potrebbe essere vanificato dal sopravvenuto art. 11-*quinquies*, d.l. n. 203 del 2005, inserito dalla legge di conversione n. 248 del 2005, che ha sottratto alla vendita l'immobile di via Monte Oppio n. 12;

in subordine, il citato *jus superveniens* sarebbe costituzionalmente illegittimo, avendo tutti i connotati di una legge provvedimento, priva di ragionevolezza, e volta a vanificare gli effetti di una decisione giurisdizionale.

2. — Il Collegio osserva che il giudicato di cui si chiede l'esecuzione si inserisce in una procedura di dismissione di immobile pubblico in cui era già stata manifestata la volontà di vendita da parte dell'Ente proprietario e la volontà di acquisto da parte dei conduttori degli appartamenti ubicati nell'immobile di via Monte Oppio n. 12.

Il contenzioso giudiziario ha avuto per oggetto solo l'esatta qualificazione dell'immobile, come di pregio o non di pregio, al fine di determinare la conseguente misura del prezzo.

Il giudicato ha ritenuto, sulla base di un accertamento di fatto condotto con verifica giudiziale, che l'immobile fosse da qualificare come non di pregio, e ha conseguentemente affermato l'obbligo dell'amministrazione di applicare le modalità di vendita previste per gli edifici non di pregio.

L'amministrazione non ha sinora dato esecuzione a tale giudicato, a causa del *jus superveniens*, costituito dall'art. 11-*quinquies*, d.l n. 203/2005, che ha espressamente e nominativamente sottratto alla dismissione l'immobile di via Monte Oppio n. 12, Roma.

Va rilevato che il principio di intangibilità del giudicato rispetto al *jus superveniens* non può, nel caso di specie, trovare applicazione, in quanto alla data in cui è entrato in vigore il citato art. 11-*quinquies*, in relazione alla decisione del Consiglio di Stato della cui esecuzione si discute non si era ancora formato il giudicato formale, essendo pendente il termine per il ricorso in Cassazione; termine poi scaduto senza che tale ricorso fosse effettivamente proposto.

Infatti, la decisione risulta notificata in data 21 novembre 2005, e, in difetto di impugnazione, è passata in giudicato quando l'art. 11-*quinquies*, inserito dalla legge di conversione 2 dicembre 2005, n. 248, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 2 dicembre 2005, era già entrato in vigore (v. art. 1, legge n. 248 del 2005).

Pertanto, alla data di entrata in vigore del *jus superveniens*, 3 dicembre 2005, non si era formato il giudicato in senso formale, anche se si era in presenza di una decisione giurisdizionale, definitiva ed esecutiva, suscettibile di essere portata ad esecuzione attraverso il giudizio di ottemperanza, (come ogni decisione esecutiva del giudice amministrativo dopo l'entrata in vigore dell'art. 10 della legge n. 205/2000).

In ogni caso, lo *jus superveniens* dovrebbe trovare applicazione al caso di specie, impedendo l'esecuzione della decisione.

L'amministrazione, infatti non può procedere alla vendita dell'immobile con il criterio di prezzo indicato in sentenza, atteso che l'immobile è stato per legge escluso in radice dalla procedura di dismissione.

3. — Ritiene tuttavia il Collegio che sia rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11-*quinquies*, comma 7, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, inserito dalla legge di conversione 2 dicembre 2005, n. 248, a tenore del quale «gli immobili siti in Roma, via Nicola Salvi n. 68 e via Monte Oppio n. 12, già inseriti nelle procedure di vendita di cui al decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, sono esclusi da dette procedure di vendita».

La questione è rilevante in quanto l'esistenza di tale norma impedisce di dare esecuzione al giudicato, esecuzione alla quale non vi sarebbero ostacoli di sorta se tale norma non fosse sopravvenuta.

4. — La questione appare non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3, 24, 81, 97, 103, 113 Cost.

4.1. — La norma in commento, che ha tutti i connotati di una legge-provvedimento, si pone in contrasto con gli artt. 3, 24, 103 e 113 della Costituzione.

Come affermato dalla Corte costituzionale, l'ammissibilità di leggi aventi un contenuto concreto e particolare (c.d. leggi-provvedimento) — leggi che, in quanto tali, la Corte ha più volte riconosciuto di per sé non illegittime — incontra tuttavia un limite specifico nel rispetto della funzione giurisdizionale in ordine alla decisione delle cause in corso, nonché il limite generale costituito dal principio di ragionevolezza (*ex plurimis*, sentenze n. 492 del 1995, n. 346 del 1991 e n. 143 del 1989).

Nel caso di specie, risulta evidente dalla stessa successione cronologica degli eventi che la norma è stata dettata per eludere l'esecuzione della decisione del Consiglio di Stato n. 5960 del 2005.

A fronte dell'obbligo, sancito dal Consiglio di Stato, di alienare l'immobile applicando il prezzo previsto per gli immobili non di pregio, il legislatore ha ritenuto che fosse preferibile ritirare l'immobile dalle procedure di vendita.

La legge non solo ha compiuto una valutazione discrezionale ordinariamente riservata ai provvedimenti amministrativi, ma lo ha fatto all'evidente fine di incidere sulla funzione giurisdizionale e, in particolare, con riguardo ad una controversia, che non poteva neanche considerarsi in corso essendo già stata pronunciata la sentenza di ultimo grado della giustizia amministrativa ed essendo solo formalmente pendente il termine per il ricorso per Cassazione per motivi di giurisdizione, poi non proposto.

La legge è stata approvata allo scopo di eludere l'obbligo di dare esecuzione ad una decisione giurisdizionale, rispetto alla quale già alla data di entrata in vigore della norma sussisteva l'obbligo per l'amministrazione di dare esecuzione alla pronuncia ed era azionabile il giudizio di ottemperanza, come chiarito in precedenza.

Risultano violati gli artt. 3, 24, 103, e 113 Cost., vale a dire il diritto di difesa giurisdizionale, il principio secondo cui contro gli atti amministrativi è ammessa tutela giurisdizionale davanti al giudice ordinario o amministrativo, e, in definitiva, il principio di effettività della tutela giurisdizionale.

Invero, il diritto di difesa, esercitato dai ricorrenti con l'azione davanti al giudice amministrativo, e soddisfatto con la decisione poi passata in giudicato, è stato vanificato, e dunque reso non effettivo, dalla legge provvedimento, che ha alterato la regolazione degli interessi in gioco, dettata da una sentenza, ormai definitiva, oltre che esecutiva.

4.2. — La violazione dell'art. 3 Cost. sussiste anche sotto un ulteriore profilo.

La Corte costituzionale ha anche affermato che le leggi con destinatari ben determinati, quale quella di specie che riguarda gli inquilini di due immobili, hanno i caratteri della legge-provvedimento, che deve essere necessariamente sottoposta ad un rigoroso scrutinio di legittimità costituzionale per il pericolo di disparità di trattamento insito in previsioni di tipo particolare e derogatorio (Corte cost., n. 153 del 1997, n. 2 del 1997 e n. 205 del 1996).

Nella sostanza, alcune leggi provvedimento hanno superato sia le obiezioni di fondo collegate al principio di separazione dei poteri sia quelle legate al sistema di garanzie, in quanto — si è detto — il diritto di difesa del cittadino non viene annullato, ma si connota secondo il regime tipico dell'atto legislativo adottato, trasferendosi dall'ambito della giustizia amministrativa a quello proprio della giustizia costituzionale (Corte cost., n. 62 del 1993).

Il sindacato di costituzionalità sotto il profilo della non-arbitrarietà e ragionevolezza delle scelte deve essere tanto più rigoroso quanto più marcata è la natura provvedimentale dell'atto legislativo sottoposto a controllo.

Nel caso di specie, la disposizione impugnata rappresenta un modo surrettizio per sottrarre alla procedura di dismissione due soli immobili già inseriti nel programma di alienazione, dopo che l'Ente pubblico ha manifestato l'intento di vendere e gli inquilini hanno manifestato, già da un certo numero di anni, la volontà di acquistare.

Una legge che interviene in una procedura in corso da anni, in cui si è ingenerato un legittimo affidamento dei cittadini, e in cui è già intervenuta una sentenza di ultimo grado favorevole agli interessati, e che provvede per casi singoli anziché in via generale ed astratta, dovrebbe fondarsi su gravi e ragionevoli esigenze, pena l'arbitrarietà della stessa.

La Corte costituzionale ha più volte affermato che la legge è sempre soggetta al controllo di conformità al canone generale di ragionevolezza, particolarmente stringente in quanto riferito alla carenza dei rapporti preferiti ed al legittimo affidamento dei soggetti interessati (Corte cost. 23 dicembre 1997, n. 432; Corte cost. 26 gennaio 1994, n. 6).

La scelta del legislatore appare, invece, del tutto priva di ragionevolezza, oltre che palesemente arbitraria.

Si deve anche tenere conto che sinora la legge-provvedimento, ritenuta costituzionalmente legittima, non è mai giunta al punto da incidere su un numero determinato e limitato di persone, ma ha riguardato: un piano territoriale di coordinamento (sent. n. 226 del 1999), un piano urbanistico territoriale (sent. n. 529 del 1995) o provinciale (sent. n. 143 del 1989); il territorio perimetrato a fini faunistici (sent. n. 248 del 1995), la classificazione di un territorio regionale come area di bonifica (sent. n. 66 del 1992); la copertura legislativa ad atti dei procedimenti espropriativi e la realizzazione di una pluralità di opere pubbliche in «particolari condizioni di urgenza» (sent. n. 62 del 1993).

4.3. — L'art. 3 Cost. appare, infine violato anche in relazione al principio di eguaglianza dei cittadini, determinando una irragionevole discriminazione in danno degli inquilini di via Monte Oppio n. 12, rispetto agli altri inquilini di immobili pubblici inseriti nelle procedure di dismissione in base alla stessa fonte normativa. Infatti gli inquilini degli immobili inseriti all'interno della prima e della seconda operazione di cartolarizzazione hanno potuto acquistare gli immobili di pertinenza a seguito dell'inserimento nei d.m. 31 luglio 2002 e 1° aprile 2003. Diversamente i ricorrenti, pur essendo stato inserito il loro immobile nel d.m. 1° aprile 2003 e pur versando nelle medesime condizioni degli altri inquilini, si vedrebbero esclusi dalla procedura di vendita, nonostante una decisione di ultimo grado ad essi favorevole. Tale discriminazione non è sorretta da una plausibile ragione, in quanto non si comprende, ed anzi resta esclusa ogni ragione giuridicamente rilevante del motivo per cui l'immobile, già inserito tra quelli da dismettere, viene sottratto alla procedura di vendita.

4.4. — Risulta violato anche l'art. 97 Cost., che impone l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione, in quanto da tali canoni discende che l'amministrazione deve operare secondo legge e rispettare le decisioni giurisdizionali. Con la legge provvedimento, finalizzata nel caso specifico a non dare esecuzione a una decisione giurisdizionale (definitiva ed esecutiva), si minano l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione, e si attenta al principio del legittimo affidamento del cittadino, che deriva dai canoni costituzionali di cui agli artt. 3 e 97 Cost.

4.5. — La disposizione appare, infine, porsi in contrasto con l'art. 81 Cost. perché priva di copertura finanziaria.

La procedura di dismissione degli immobili pubblici ha principalmente il fine di reperire risorse economiche per lo Stato e l'utilizzo di società-veicolo, come la Scip, non determina il venir meno della riferibilità diretta allo Stato dell'intera procedura e dei suoi effetti economici, come peraltro riconosciuto da questo Consiglio di Stato (Cons. Stato, IV, n. 308/2006).

È evidente che la sottrazione di un immobile dalla procedura di vendita determina una minore entrata per lo Stato e quindi un onere economico, per il quale la stessa legge doveva indicare la relativa copertura, mentre ciò non è avvenuto.

Pur essendo vero che la decisione di vendere i singoli immobili è avvenuta con provvedimento amministrativo (ma in base ad una legge utilizzata per assicurare copertura di bilancio), una volta che, come nel caso di specie, viene scelta la strada (impropria) di sottrarre l'immobile alla vendita non con provvedimento amministrativo, ma con atto legislativo, la legge deve anche indicare le risorse per fare fronte alla maggiore spesa (o minore entrata), senza che queste possano essere individuate successivamente attraverso la via (quella amministrativa) che si è deciso di non seguire.

5. — Per quanto esposto appare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11-*quinquies*, comma 7, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, inserito dalla legge di conversione 22 dicembre 2005, n. 248, in relazione agli articoli 3, 24, 81, 97, 101, 103, 113, Cost.

Per l'effetto, il giudizio va sospeso e gli atti vanno trasmessi alla Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*Non definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe;*

*Visti gli artt. 134 della Costituzione; 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1; 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata in relazione agli articoli 3, 24, 81, 97, 103, 113 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11-quinquies, comma 7, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, inserito dalla legge di conversione 22 dicembre 2005, n. 248;*

*Dispone la sospensione del presente giudizio;*

*Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle Camere dei deputati e del Senato della Repubblica;*

*Riserva alla decisione definitiva ogni ulteriore statuizione in rito, in merito e in ordine alle spese.*

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 6 giugno 2006.

*Il Presidente:* SCHINAIA

*Il consigliere relatore ed estensore:* CHIEPPA

N. 693

*Ordinanza del 24 febbraio 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 15 dicembre 2006)  
emessa dal Giudice di pace di Scicli nel procedimento civile promosso da Ficili Daniela contro Ministero dell'interno*

**Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del veicolo o ciclomotore per violazione dell'art. 171 cod. strada (inosservanza dell'obbligo di indossare il casco protettivo) - Contrasto con il principio di eguaglianza - Lesione del diritto alla proprietà privata.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 171, commi 2 e 3, e 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis* del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modifiche nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, artt. 3 e 42.

## IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Sciogliendo la riserva di cui all'udienza del 20 febbraio 2006 e letti gli atti di causa;

Ritenuto che la norma applicata nel provvedimento impugnato (art. 213, comma 2-*sexies* del codice della strada) appare *prima facie* viziata da motivi di illegittimità costituzionale, atteso che prevede la confisca amministrativa del veicolo nel caso in cui la violazione di cui all'art. 169, commi 2 e 7, c.d.s., nonché i comportamenti illeciti di cui agli artt. 170 e 171 c.d.s., siano stati realizzati con un ciclomotore o con un motoveicolo; che tale norma si pone in contrasto con il precetto costituzionale dell'eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, tutelato dall'art. 3 della Costituzione della Repubblica italiana; che appare inoltre violato il diritto alla proprietà privata, tutelato dall'art. 42 della Costituzione;

Ritenuto che tale rilievo non appare manifestamente infondato.

*P. Q. M.*

*Dispone la remissione degli atti del presente procedimento alla Corte costituzionale, per la verifica della legittimità costituzionale dell'art. 171, commi 2 e 3, del d.l. n. 285/1992, e successive modifiche, e dell'art. 213, comma 2-*sexies* del medesimo d.l. n. 285/1992, introdotto dal d.l. n. 115/2005, convertito dalla legge n. 168/2005.*

*Sospende il presente procedimento sino alla pronuncia della Corte costituzionale.*

Scicli, addì 22 febbraio 2006

*Il giudice di pace:* DE AGOSTINO

07C0115

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

**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>	LA LIBRERIA COMMISSIONARIA	Via S. Gregorietti, 6	091	6859904	6859904
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
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
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

**5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI**

(di cui spese di spedizione € 127,00) - annuale € **295,00**  
(di cui spese di spedizione € 73,00) - semestrale € **162,00**

**GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II**

(di cui spese di spedizione € 39,40) - annuale € **85,00**  
(di cui spese di spedizione € 20,60) - semestrale € **53,00**

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 € **190,00**  
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5% € **180,50**  
Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi 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 7 0 2 0 7 \*

€ 11,00