



GAZZETTA UFFICIALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì , 2 aprile 2008

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 70. Sentenza 12 - 28 marzo 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia ed urbanistica - Condono edilizio straordinario - Effetto estintivo dei reati edili - Requisiti indispensabili - Previsione di un termine decorrente dal pagamento dell'oblazione - Ragionevolezza.

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269 (convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326), art. 32, comma 36.

Edilizia ed urbanistica - Condono edilizio straordinario - Effetti penali ed effetti amministrativi - Distinzione.

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269 (convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326), art. 32, comma 36.

Edilizia ed urbanistica - Condono edilizio straordinario - Effetto estintivo dei reati edili - Necessità del decorso di trentasei mesi dalla data del pagamento dell'oblazione - Possibilità che l'estinzione si verifichi anteriormente al decorso dei trentasei mesi, qualora sia intervenuta l'attestazione di congruità dell'oblazione da parte dell'autorità comunale - Mancata previsione - Manifesta irragionevolezza - Illegittimità costituzionale *in parte qua* - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269 (convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326), art. 32, comma 36.
- Costituzione, art. 3 (artt. 97 e 111).

Pag. 13

N. 71. Sentenza 12 - 28 marzo 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Lavoro e previdenza (controversie in materia di) - Ipotesi di connessione tra cause assoggettate ai diversi riti speciali del lavoro e societario - Applicabilità del rito societario - Eccesso di delega - Conseguente ampliamento del *thema decidendum* all'intera disposizione censurata concernente il rito applicabile alle controversie connesse - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.

- D.Lgs. 17 gennaio 2003, n. 5, art. 1, comma 1.
- Costituzione, art. 76 (artt. 3, 24 e 35).

» 17

N. 72. Sentenza 12 - 28 marzo 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Prescrizione - Termini - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole al reo - Disciplina transitoria - Inapplicabilità ai processi già pendenti in grado di appello - Denunciata irragionevolezza ed ingiustificata disparità di trattamento fra imputati - Omessa indicazione di circostanze essenziali ai fini della valutazione della rilevanza delle questioni - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
- Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Termini - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole al reo - Disciplina transitoria - Inapplicabilità ai processi già pendenti in grado di appello - Denunciata irragionevolezza ed ingiustificata disparità di trattamento fra imputati nonché violazione del principio di retroattività della norma penale più favorevole, riconosciuto dal diritto comunitario ed internazionale - Esclusione - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 10, comma secondo, e 11.....

» 21

N. 73. Sentenza 12 - 28 marzo 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Acque e acquedotti - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Modifica della disciplina provinciale in materia di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico - Ricorso del Governo - Rinuncia al ricorso accettata dalla Provincia - Estinzione del processo.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 30 settembre 2005, n. 7, art. 19.
- Costituzione, art. 117, primo comma.

Acque minerali e termali - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Riconoscimento del carattere minerale delle acque demandata all'Agenzia provinciale per l'ambiente - Ricorso del Governo - Denunciata esorbitanza dai limiti della competenza riservata alla Provincia nelle materie «acque minerali e termali», «igiene» e «sanità» e asserita violazione della competenza esclusiva statale in materia di «concorrenza nonché della normativa comunitaria - Ritenuta violazione del principio di leale collaborazione - Esclusione - Individuazione, ad opera della normativa denunciata, del soggetto deputato al riconoscimento del carattere di mineralità delle acque, nel rispetto della normativa statale e comunitaria - Non fondatezza della questione.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 30 settembre 2005, n. 7, art. 13.
- Costituzione, art. 117, primo comma; statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 14, e 9, numeri 9 e 10.....

Pag. 31

N. 74. Sentenza 12 - 28 marzo 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza - Pensioni corrisposte dall'INPDAP - Pensioni di reversibilità sorte a decorrere dall'entrata in vigore della legge n. 335 del 1995 - Attribuzione dell'indennità integrativa speciale, già in godimento del dante causa - Previsione, con norma di interpretazione autentica, dell'attribuzione della stessa nella misura percentuale prevista per il trattamento di reversibilità, indipendentemente dalla data di decorrenza della pensione diretta - Eccezione di inammissibilità per contradditorietà della denuncia - Reiezione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 774.
- Costituzione, art. 3.

Previdenza - Pensioni corrisposte dall'INPDAP - Pensioni di reversibilità sorte a decorrere dall'entrata in vigore della legge n. 335 del 1995 - Attribuzione dell'indennità integrativa speciale, già in godimento del dante causa - Previsione, con norma di interpretazione autentica, dell'attribuzione della stessa nella misura percentuale prevista per il trattamento di reversibilità, indipendentemente dalla data di decorrenza della pensione diretta - Lamentata violazione del principio di ragionevolezza e dell'affidamento nella sicurezza giuridica - Esclusione - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 774.
- Costituzione, art. 3.....

» 37

N. 75. Sentenza 12 - 28 marzo 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso delle Regioni Toscana, Valle d'Aosta e Lombardia - Impugnazione di numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1 - Trattazione delle sole questioni relative ai commi 581, 583, 584 e 585 - Decisione sulle altre questioni riservata a separate pronunce.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 581, 583, 584 e 585.

Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Istituzione dell'Agenzia per la formazione dei dirigenti e dipendenti delle pubbliche amministrazioni - Ricorso della Regione Toscana - Ritenuta violazione della competenza legislativa residuale in materia di «formazione del personale e di «organizzazione degli uffici e delle correlate funzioni amministrative regionali - Omessa motivazione in ordine alla lesivit della disposizione impugnata - Inammissibilit della questione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 581.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Definizione annuale del fabbisogno di dirigenti dello Stato da reclutare per pubblico concorso - Ricorso della Regione Lombardia - Ritenuta violazione della competenza legislativa residuale in materia di «formazione del personale e di «organizzazione degli uffici , delle correlate funzioni amministrative regionali nonch dei principi di ragionevolezza, buon andamento e leale collaborazione - Censura priva di argomentazioni in ordine alla lesivit della disposizione impugnata - Inammissibilit della questione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 584.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, 118, 119 e 120.

Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Formazione professionale del personale delle «pubbliche amministrazioni - Attivit riservata ad istituzioni o organismi accreditati dall'Agenzia per la formazione - Previsione di regolamento governativo per la riforma del sistema di formazione dei dipendenti delle «pubbliche amministrazioni - Ricorso delle Regioni Toscana, Valle d'Aosta e Lombardia - Ritenuta violazione della competenza legislativa residuale in materia di «formazione del personale e di «organizzazione degli uffici , delle correlate funzioni amministrative regionali nonch dei principi di ragionevolezza, buon andamento e leale collaborazione - Asserita lesione delle competenze attribuite alla Regione Valle d'Aosta in materia di ordinamento degli uffici e di istruzione tecnico-professionale - Esclusione - Riferibilit delle disposizioni impugnate unicamente alle amministrazioni statali - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 583 e 585.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, 118, 119 e 120, statuto speciale della Regione Valle d'Aosta, art. 2.

Pag. 45

N. 76. Sentenza 12 - 28 marzo 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Intervento in giudizio di soggetto che non riveste la qualit di parte nel giudizio *qua* - Inammissibilit .

Farmacia - Istituzione di nuove sedi farmaceutiche in deroga all'ordinario criterio demografico - Ammissibilit nei Comuni con popolazione inferiore ai 12.500 abitanti e con particolari condizioni topografiche e di viabilit , purch sia osservato il limite di distanza di almeno 3.000 metri dalle sedi gi operanti - Lamentata lesione del diritto alla salute - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- R.D. 27 luglio 1934, n. 1265, art. 104, comma 1, come sostituito dall'art. 2 della legge 8 novembre 1991, n. 362.
- Costituzione, art. 32.

» 50

N. 77. Ordinanza 12 - 28 marzo 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza - Legge della Regione Siciliana - Trattamento pensionistico di anzianit dei dipendenti regionali - Abrogazione, con decorrenza 31 dicembre 2003, della norma che, in deroga al blocco dei prepensionamenti, consentiva l'anticipato collocamento a riposo per i dipendenti regionali che avessero maturato l'anzianit di servizio necessaria - Denunciata ingiustificata disparit ditrattamento fra dipendenti - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge della Regione Siciliana 29 dicembre 2003, n. 21, art. 20, comma 4.
- Costituzione, art. 3.

» 55

N. 78. Ordinanza 12 - 28 marzo 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Sentenza di proscioglimento emessa a seguito di giudizio ordinario o abbreviato - Appello del pubblico ministero - Preclusione - Denunciata violazione del principio di egualianza e della parità delle parti nel processo nonché contrasto con l'obbligatorietà dell'azione penale e la finalità rieducativa della pena - Sopravvenuta declaratoria di illegittimità costituzionale delle norme impugnate - Necessità di una nuova valutazione della rilevanza delle questioni - Restituzione degli atti al giudice remittente.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1, 2 e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112. Pag. 58

N. 79. Ordinanza 12 - 28 marzo 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Sentenza di proscioglimento emessa a seguito di giudizio ordinario o abbreviato - Appello del pubblico ministero - Preclusione - Denunciata violazione del principio di egualianza e di parità delle parti nel processo nonché contrasto con l'obbligatorietà dell'azione penale e la finalità rieducativa della pena - Inesatta indicazione della norma oggetto di censura - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1, 2 e 10.
- Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112. » 61

N. 80. Ordinanza 12 - 28 marzo 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Intervento in giudizio di soggetto titolare di un mero interesse di fatto, riflesso ed eventuale rispetto alla controversia del giudizio a quo - Inammissibilità.

Telecomunicazioni - Legge della Regione Lombardia - Norme per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa - Rideterminazione dei requisiti igienico-sanitari richiesti, ai fini dell'apertura dei *phone center*, dal regolamento locale diigiene adottato dalla locale A.S.L. - Applicabilità dei nuovi requisiti anche ai *iphone center* già attivi - Lamentata violazione dei principi di uguaglianza, di libertà dell'iniziativa economica privata, di buon andamento della pubblica amministrazione, nonché dei limiti della potest legislativa concorrente in materia di ordinamento della comunicazione - Difetto di rilevanza delle questioni - Manifesta inammissibilità.

- Legge della Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6, artt. 8, 9, comma 1, lettera c), e 12.
- Costituzione, artt. 3, 41, 97 e 117. » 63

N. 81. Ordinanza 12 - 28 marzo 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Atto di citazione a giudizio - Avviso all'imputato della facoltà di presentare domanda di obblazione - Omessa previsione - Denunciata violazione del diritto di difesa - Insufficiente descrizione delle fattispecie sottoposte a giudizio e inadeguata motivazione in ordine alla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 20.
- Costituzione, art. 24. » 66

N. 82. Ordinanza 12 - 28 marzo 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Atto di citazione a giudizio - Avviso all'imputato, a pena di nullit , della possibilit di estinguere il reato mediante condotte riparatorie antecedenti l'udienza di comparizione - Mancata previsione - Denunciata violazione dei principi di egualanza e del giusto processo nonch del diritto di difesa - Omessa descrizione delle fattispecie sottoposte a giudizio e difetto di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilit delle questioni.

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 20, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, e 111, comma terzo Pag. 69

N. 83. Ordinanza 12 - 28 marzo 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ambiente - Rifiuti - Esclusione dalla categoria delle ceneri di pirite, classificate come sottoprodotto non soggetto alla disciplina sui rifiuti - Denunciato contrasto con la normativa comunitaria in materia nonch inosservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Sopravvenienza di una nuova disciplina della gestione dei rifiuti, con una diversa definizione di sottoprodotto e con l'eliminazione del riferimento alle ceneri di pirite - Necessit di valutare l'incidenza del mutato quadro normativo sul procedimento principale - Restituzione degli atti al giudice remittente.

- D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 183, comma 1, lettera n), quarto periodo.
- Costituzione, artt. 11 e 117, primo comma. » 71

N. 84. Ordinanza 12 - 28 marzo 2008.

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

Parlamento - Immunit parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione a mezzo stampa a carico di un deputato - Deliberazione di insindacabilit della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo - Ammissibilit del conflitto - Notificazione e comunicazioni conseguenti.

- Deliberazione della Camera dei deputati 2 agosto 2007 (doc. n. 200).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37. » 74

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 18. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 febbraio 2008 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Minoranze linguistiche - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana - Obbligo generale per gli uffici dell'intera regione, operante anche nelle aree escluse dal territorio di insegnamento del gruppo linguistico friulano, di rispondere in friulano alla generalit dei cittadini, nonch di effettuare in tale lingua la comunicazione istituzionale e la pubblicit - Ricorso del Governo - Denunciata lesione del principio che circoscrive l'uso della lingua minoritaria nei soli comuni di insediamento del relativo gruppo linguistico.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 dicembre 2007, n. 29, artt. 6, comma 2, e 8, commi 1 e 3 .
- Costituzione, art. 6; Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 3; d.lgs. 12 settembre 2002, n. 223; legge 15 dicembre 1999, n. 482, art. 9, comma 1.

Minoranze linguistiche - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana - Diritto di usare la lingua friulana nei Consigli comunali e negli altri organi collegiali dei Comuni - Cittadini che non comprendono la lingua friulana - Possibilità che sia prevista la ripetizione degli interventi in lingua italiana ovvero il deposito contestuale dei testi tradotti in forma scritta - Ricorso del Governo - Denunciata lesione del principio che impone l'obbligo della immediata traduzione in lingua italiana e del principio che ricollega gli effetti giuridici solo agli atti e deliberazioni redatti in lingua italiana.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 dicembre 2007, n. 29, art. 9, comma 3.
- Costituzione, art. 6; Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 3; d.lgs. 12 settembre 2002, n. 223; legge 15 dicembre 1999, n. 482, art. 7, commi 3 e 4.

Minoranze linguistiche - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana - Diritto di usare la lingua friulana nei Consigli comunali e negli altri organi collegiali dei Comuni - Cittadini che non comprendono la lingua friulana - Possibilità che sia prevista la ripetizione degli interventi in lingua italiana ovvero il deposito contestuale dei testi tradotti in forma scritta - Ricorso del Governo - Denunciata lesione del principio che riconoscendo la possibilità per il consiglio comunale di pubblicare atti nella lingua ammessa a tutela, fa tuttavia salvo il valore esclusivo degli atti nel testo redatto in lingua italiana.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 dicembre 2007, n. 29, art. 9, comma 3.
- Costituzione, art. 6; Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 3; d.lgs. 12 settembre 2002, n. 223; legge 15 dicembre 1999, n. 482, art. 8.

Minoranze linguistiche - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana - Possibilità per gli enti locali di adottare l'uso di toponimi anche nella sola lingua friulana con valore di denominazione ufficiale a tutti gli effetti - Ricorso del Governo - Denunciata lesione del principio per il quale la lingua ufficiale della Repubblica è l'italiano e del principio che toponimi conformi alle tradizioni e agli usi possono essere adottati solo in aggiunta ai toponimi ufficiali, violazione del principio di uguaglianza dei cittadini.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 dicembre 2007, n. 29, art. 11, comma 5.
- Costituzione, art. 3, comma secondo, e 6; Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 3; d.lgs. 12 settembre 2002, n. 223; legge 15 dicembre 1999, n. 482, artt. 1, comma 1, e 10.

Minoranze linguistiche - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana - Apprendimento scolastico della lingua minoritaria - Necessità di una dichiarazione espressa della volontà di non volersi avvalere dell'insegnamento di tale lingua - Ritenuta imposizione alle istituzioni scolastiche dell'obbligo di impartire l'insegnamento - Ricorso del Governo - Denunciata lesione dei principi dell'autonomia organizzativa e didattica delle istituzioni scolastiche, lesione del principio di uguaglianza dei cittadini .

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 dicembre 2007, n. 29, art. 12, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 6; Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 3; d.lgs. 12 settembre 2002, n. 223; legge 15 dicembre 1999, n. 482, art. 4; legge 15 marzo 1997, n. 59, art. 21, commi 8 e 9.

Minoranze linguistiche - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana - Garanzia dell'insegnamento della lingua friulana per almeno un'ora alla settimana per la durata dell'anno scolastico e previsione di modalità didattiche che assumono come modello di riferimento il metodo basato sull'apprendimento veicolare integrato delle lingue - Ricorso del Governo - Denunciata lesione dei principi dell'autonomia organizzativa e didattica delle istituzioni scolastiche

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 dicembre 2007, n. 29, art. 14, commi 2 e 3 .
- Costituzione, artt. 6 e 117, comma terzo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 3 e 6, n. 1; d.lgs. 12 settembre 2002, n. 223; legge 15 dicembre 1999, n. 482, art. 4; legge 1997, n. 59, art. 21, commi 8 e 9.

Minoranze linguistiche - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana - Previsione che la Regione possa sostenere l'insegnamento della lingua friulana anche nelle istituzioni scolastiche situate nelle aree escluse dal territorio di insediamento della minoranza friulana - Ricorso del Governo - Denunciata lesione del principio della tutela linguistica nell'ambito territoriale di insediamento.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 dicembre 2007, n. 29, art. 18, comma 4.
- Costituzione, art. 6; Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 3; d.lgs. 12 settembre 2002, n. 223; legge 15 dicembre 1999, n. 482, art. 4, commi 1 e 2.

Pag. 77

- N. 11. Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 20 marzo 2008 (del Tribunale di Milano).

Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento penale a carico del senatore Rafaële Iannuzzi per il reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa nei confronti di Giancarlo Caselli, già Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo, e di altri magistrati anche essi, all'epoca dei fatti, assegnati alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Palermo - Deliberazione di insindacabilità del Senato della Repubblica - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Milano - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra i fatti contestati e l'esercizio dell'attività parlamentare.

- Deliberazione del Senato della Repubblica 30 gennaio 2007.
- Costituzione, art. 68, primo comma

» 82

- N. 16. Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 25 marzo 2008 (della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi).

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Richiesta e votazione nell'Assemblea degli azionisti RAI da parte del Ministro dell'economia e delle finanze d'intesa con il Presidente del Consiglio dei ministri della revoca di consigliere di amministrazione della RAI - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi nei confronti del Ministro dell'economia e delle finanze e del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata violazione della disciplina costituzionale dell'informazione e della «parlamentarizzazione della RAI - Violazione del principio di leale collaborazione - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza al Ministro dell'economia e delle finanze, anche d'intesa con il Presidente del Consiglio dei ministri, di richiedere e votare, nell'Assemblea degli azionisti RAI-Radiotelevisione italiana, la revoca di un consigliere di amministrazione in assenza di conforme deliberazione adottata dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e di annullamento della proposta di revoca presentata dal Ministro in data 11 maggio 2007 e di tutti gli atti ad essa connessi e conseguenti.

- Proposta di revoca del Ministro dell'economia e delle finanze dell'11 maggio 2007.
- Costituzione, art. 21.....

» 86

- N. 84. Ordinanza del G.i.p. del Tribunale di Milano del 13 dicembre 2007.

Processo penale - Prove - Atti relativi ad intercettazioni illegali - Procedura per la distruzione - Previsione, all'esito dell'udienza davanti al giudice per le indagini preliminari, della immediata distruzione dei documenti illegalmente formati - Redazione di un verbale relativo alle operazioni di distruzione che non può contenere alcun riferimento al contenuto degli atti di cui è stata disposta la eliminazione - Lesione del diritto di difesa - Lesione dei diritti soggettivi delle persone offese dal reato - Violazione del principio del contraddittorio, nella formazione della prova - Lesione del principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 240, commi 3, 4, 5 e 6, come sostituito dall'art. 1 del decreto-legge 22 settembre 2006, n. 259, convertito nella legge 20 novembre 2006, n. 281.
- Costituzione, artt. 24, commi primo e secondo, 111, commi primo, secondo e quarto, e 112.

» 96

N. 85. Ordinanza della Corte di cassazione del 21 gennaio 2008.

Processo penale - Appello - Modifiche normative recate dalla legge n. 46/2006 - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento emesse dal giudice di pace - Preclusione - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Violazione del principio di ragionevolezza e di uguaglianza - Lesione del principio di parità tra le parti - Richiamo alle sentenze nn. 26/2007 e 320/2007 della Corte costituzionale.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 9, comma 2, modificativo dell'art. 36, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 111.

Pag. 100

N. 86. Ordinanza del Tribunale di sorveglianza di Bari del 22 novembre 2007.

Esecuzione penale - Istanza per la concessione di una misura alternativa alla detenzione - Competenza a decidere - Ipotesi di sopravvenienza di altre sentenze definitive di condanna pronunciate da giudici di diverso distretto di Corte d'appello nei confronti della stessa persona - Mancata previsione che la competenza a decidere rimanga attribuita al Tribunale di sorveglianza del luogo in cui ha sede l'ufficio del pubblico ministero che al momento della presentazione dell'istanza era competente per l'esecuzione - Violazione dei principi del giudice naturale precostituito per legge, del buon andamento della pubblica amministrazione e della ragionevole durata del processo.

- Codice di procedura penale, art. 656, comma 6.
- Costituzione, artt. 25, primo comma, 97, primo comma, e 111, comma secondo.

» 105

N. 87. Ordinanza del Giudice dell'esecuzione del Tribunale di Genova dell'11 dicembre 2007.

Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Esecuzione esattoriale - Pignoramento dei crediti vantati dal debitore esegutato nei confronti di terzi - Opposizione agli atti esecutivi - Previsione che l'atto di pignoramento contenga, secondo una scelta rimessa alla discrezionalità dell'agente della riscossione, l'ordine al terzo di pagare il credito direttamente al concessionario, fino a concorrenza del credito per cui si procede, in luogo della ordinaria citazione del terzo e del debitore a comparire davanti al giudice dell'esecuzione, come prescritto dall'art. 543 cod. proc. civ. - Irragionevolezza - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento riservata ai debitori esegutati in funzione della scelta discrezionalmente assunta dall'agente della riscossione - Incidenza sul diritto di difesa del debitore.

- Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, art. 72-bis.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

» 108

N. 88. Ordinanza del Consiglio di Stato del 16 ottobre 2007.

Impiego pubblico - Regione Lazio - Dirigenti di organi di amministrazione di enti pubblici decaduti ai sensi di norme legislative regionali (c.d. «spoil system») dichiarate illegittime a seguito di sentenze della Corte costituzionale - Previsione del potere della Giunta regionale di deliberare in via alternativa il reintegro nelle cariche ed il ripristino dei relativi rapporti di lavoro o un'offerta di equo indennizzo ovvero solo quest'ultima soluzione in caso di interruzione di fatto del rapporto di lavoro per oltre sei mesi - Violazione dei principi di uguaglianza e di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione per la surrettizia reintroduzione del meccanismo dello «spoil system» dichiarato dalla Corte costituzionalmente illegittimo - Lesione del principio di effettività della tutela giurisdizionale - Indebita interferenza sul potere giurisdizionale - Esorbitanza dai limiti della potest legislativa regionale per la limitazione degli effetti delle sentenze della Corte costituzionale e delle misure cautelari nel processo amministrativo.

- Legge della Regione Lazio 13 giugno 2007, n. 8, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 24, 101, 103, 113 e 117, comma secondo, lett. I).

» 110

N. 89. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Messina del 13 dicembre 2007.

Imposte e tasse - Imposta comunale sugli immobili (I.C.I.) - Nozione di area fabbricabile rilevante per l'applicazione dell'imposta - Sopravvenienza di norme di interpretazione autentica tese ad ampliare, a fini di recupero di base imponibile, la nozione di area fabbricabile attraverso la ritenuta irrilevanza dell'adozione di strumenti urbanistici attuativi - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza - Incidenza sul principio di capacità contributiva - Asserita lesione della tutela costituzionalmente garantita alla proprietà privata.

- Decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, art. 11-*quaterdecies*, comma 16, convertito, con modificazioni, nella legge 2 dicembre 2005, n. 248; decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, art. 36, comma 2, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248.
- Costituzione, artt. 3, 42 e 53.

Pag. 115

N. 90. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Roma del 4 luglio 2007.

Contenzioso tributario - Ricorso avverso cartella esattoriale ed iscrizione ipotecaria su immobili per debito tributario scaduto e non pagato - Eccepito difetto di giurisdizione del giudice tributario, in conseguenza della mancata inclusione della detta iscrizione ipotecaria nell'elenco degli atti impugnabili innanzi alle commissioni tributarie - Sopravvenienza di norma attributiva della giurisdizione al giudice tributario - Ritenuta inapplicabilità *ratione temporis* della nuova disciplina nel giudizio *a quo* - Omessa previsione del potere, in capo al giudice tributario che declini la giurisdizione, di disporre la continuazione del processo davanti al giudice fornito di giurisdizione, con salvezza degli effetti sostanziali e processuali della domanda - Incidenza sul diritto di difesa - Lesione del principio di ragionevole durata del processo - Contrasto con il principio di tutelabilità delle situazioni giuridiche soggettive incise da atti della pubblica amministrazione.

- Decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, art. 3.
- Costituzione, artt. 24, 111 e 113.

» 119

N. 91. Ordinanza del Giudice di pace di Fano del 3 luglio 2007.

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere un reato (in specie, guida sotto l'influenza dell'alcool) - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza sotto il duplice profilo dell'ingiustificato deteriore trattamento riservato ai conducenti di ciclomotori o motoveicoli rispetto ai conducenti di altri veicoli a motore, e della irrazionalità di una misura sanzionatoria che non prende in considerazione le condizioni economiche del trasgressore.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-bis, comma 1, lett. c), n. 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, art. 3.

» 121

N. 92. Ordinanza del Tribunale di Pavia del 6 novembre 2007.

Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Termine di prescrizione di tre anni - Irragionevolezza a fronte della previsione di termini di prescrizione più lunghi per ipotesi di reato meno gravi.

- Codice penale, art. 157, comma quinto, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, art. 3.

» 123

N. 93. Ordinanza del Tribunale di Genova del 14 dicembre 2006.

Procedimento civile - Impugnazioni - Appellabilità delle ordinanze e delle sentenze rese nei giudizi di opposizione ad ordinanza ingiunzione applicativa di sanzione amministrativa pecuniaria - Previsione introdotta dal decreto legislativo n. 40 del 2006 - Estraneità all'oggetto della delega conferita al Governo per apportare modifiche al codice di procedura civile e concernente la disciplina del processo di cassazione e dell'arbitrato - Eccesso di delega.

- Decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40, art. 26.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 1, commi 2 e 3, della legge delega 14 maggio 2005, n. 80.

Pag. 125

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 70

Sentenza 12 - 28 marzo 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia ed urbanistica - Condono edilizio straordinario - Effetto estintivo dei reati edilizi - Requisiti indispensabili - Previsione di un termine decorrente dal pagamento dell'oblazione - Ragionevolezza.

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269 (convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326), art. 32, comma 36.

Edilizia ed urbanistica - Condono edilizio straordinario - Effetti penali ed effetti amministrativi - Distinzione.

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269 (convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326), art. 32, comma 36.

Edilizia ed urbanistica - Condono edilizio straordinario - Effetto estintivo dei reati edilizi - Necessità del decorso di trentasei mesi dalla data del pagamento dell'oblazione - Possibilità che l'estinzione si verifichi anteriormente al decorso dei trentasei mesi, qualora sia intervenuta l'attestazione di congruità dell'oblazione da parte dell'autorità comunale - Mancata previsione - Manifesta irragionevolezza - Illegittimità costituzionale *in parte qua* - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269 (convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326), art. 32, comma 36.
- Costituzione, art. 3 (artt. 97 e 111).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 32, comma 36, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, promosso con ordinanza del 16 maggio 2007, dal Tribunale di Frosinone, sezione distaccata di Alatri, nel procedimento penale a carico di Pigliacelli Paolo ed altri iscritta al n. 666 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39 prima serie speciale, dell'anno 2007.

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

Udito nella Camera di consiglio del 13 febbraio 2008 il giudice relatore Ugo De Siervo.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale di Frosinone, sezione distaccata di Alatri, con ordinanza del 16 maggio 2007, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, comma 36, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, per violazione degli artt. 3, 97 e 111 della Costituzione.

Il rimettente censura la disposizione citata nella parte in cui prevede che l'estinzione dei reati edilizi ai sensi dell'art. 38, comma 2, della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie), si produce con il decorso di trentasei mesi dalla data da cui risulta effettuato il pagamento dell'oblazione.

La questione è sollevata dal Tribunale nel corso di un procedimento penale in cui si procede per i reati di cui agli artt. 110 codice penale, 20, lettera b), della legge n. 47 del 1985, 81, cod. pen., 17, 18 e 20 della legge 2 febbraio 1974, n. 64 (Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche), 81, secondo comma, e 349, secondo comma, cod. pen.

Il rimettente riferisce che il processo è stato sospeso a seguito della presentazione da parte degli imputati della domanda di condono ai sensi dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003 e che, nell'udienza del 16 maggio 2007, il difensore ha depositato la prova dell'avvenuto pagamento dell'ultima rata dell'oblazione, nonché l'attestazione di congruità del pagamento rilasciata dal competente organo comunale, chiedendo che il processo sia definito con sentenza di non doversi procedere per estinzione del reato per oblazione.

Il Tribunale rileva come, ai sensi dell'art. 32, comma 36, del citato decreto-legge, gli effetti estintivi del reato — previsti dall'art. 38, comma 2, della legge n. 47 del 1985, richiamato dalla disposizione in parola — siano subordinati alla ricorrenza di tre presupposti: la presentazione della domanda di definizione dell'illecito edilizio, l'integrale pagamento dell'oblazione e il decorso di 36 mesi da tale pagamento.

Per effetto della citata disposizione, dunque, non sarebbe possibile per il giudice definire il giudizio *a quo*, non essendo ancora decorso l'intero arco temporale previsto dalla norma.

Secondo il rimettente, norma cardine del cosiddetto condono edilizio, sia nel sistema della legge n. 47 del 1985, sia in quello di cui al decreto-legge n. 269 del 2003, sarebbe l'art. 38, comma 2, della legge n. 47 del 1985 il quale prevede la necessità, ai fini della estinzione dei reati, dell'integrale pagamento dell'oblazione.

Al riguardo, la Corte di cassazione avrebbe chiarito che il regime dell'oblazione per i reati edilizi non si discosterebbe da quello ordinario di cui agli artt. 162 e 162-bis del codice penale, per cui spetta al giudice e all'amministrazione accertare sia il diritto all'oblazione, sia la congruità e la tempestività del pagamento.

Tuttavia, può accadere — come nel caso di specie — che vi sia stata l'attestazione di congruità della somma pagata, ma non siano ancora trascorsi i 36 mesi previsti dalla legge per il perfezionarsi dell'effetto estintivo.

Il rimettente ricorda come la Corte di cassazione sia intervenuta più volte «al fine di scongiurare il rischio che l'inerzia dell'amministrazione ricadesse sull'imputato», con riferimento al condono previsto dalla legge n. 47 del 1985, affermando che il decorso di 24 mesi dalla presentazione della domanda di condono equivale ad un accoglimento tacito della stessa con conseguente effetto estintivo del reato. Si è precisato, inoltre, che il diritto del Comune a richiedere le eventuali maggiori somme rispetto a quelle pagate — diritto che può essere esercitato «per un anno ancora dopo i ventiquattro mesi sufficienti per intendersi condonato l'abuso» — deve essere tenuto distinto rispetto all'estinzione del reato.

Il legislatore del 2003 — ad avviso del rimettente — avrebbe trasformato il decorso del periodo di 36 mesi dal pagamento dell'oblazione da arco temporale in cui permane il diritto dell'amministrazione di chiedere le eventuali somme a conguaglio, in elemento costitutivo della fattispecie estintiva. In realtà, ad avviso del Tribunale, dall'evoluzione giurisprudenziale emergerebbe che l'effetto estintivo del reato, che attiene al piano penale, dovrebbe ritenersi compiuto con il pagamento dell'oblazione, mentre l'interesse relativo al conguaglio delle somme (sia da parte della PA che del privato) atterrebbe ad un profilo diverso, sia amministrativo (in quanto concernente il controllo in materia urbanistica), sia civilistico (relativo a eventuali arricchimenti ingiustificati).

Allorché l'amministrazione comunale abbia riscontrato la congruità del pagamento effettuato dal privato, residuerebbero solo «ipotesi marginali di errore, rimediabili sul piano amministrativo».

Per tali ragioni, la disposizione censurata violerebbe l'art. 3 Cost., essendo irragionevole.

Essa contrasterebbe altresì con il principio della ragionevole durata del procedimento sancito dall'art. 111 Cost. dal momento che, una volta che sia stata ritenuta congrua l'oblazione pagata, l'ulteriore decorso del tempo sarebbe «ultraneo ai fini di accertamento penale». Inoltre, il protrarsi dell'attesa della definizione del procedimento sarebbe

aggravata dalla circostanza che di frequente, come avvenuto nel caso di specie, l'opera abusiva, normalmente destinata ad uso abitativo, sarebbe sottoposta a sequestro, di tal che la pendenza del processo determinerebbe il perdurare della indisponibilità del bene.

Infine, sarebbe violato l'art. 97 Cost. a causa dell'aggravamento del lavoro giudiziario che la disposizione censurata determinerebbe, imponendo lunghi periodi di sospensione e di rinvio dei procedimenti con conseguente sovraccarico del ruolo.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato che ha chiesto che la questione sia dichiarata infondata.

La difesa erariale richiama innanzitutto la dicotomia evidenziata dalla giurisprudenza costituzionale tra effetti amministrativi ed effetti penali del condono ed i relativi presupposti.

Osserva quindi come la previsione del decorso del termine di 36 mesi dall'avvenuto pagamento dell'oblazione non sarebbe irragionevole dal momento che il pagamento dell'oblazione costituirebbe solo una fase del procedimento estintivo, il quale si concluderebbe con una formale dichiarazione «dell'autorità preposta, previo esperimento d'apposito procedimento amministrativo».

Il coinvolgimento di interessi di natura penale renderebbe irrilevante l'eventuale inerzia delle autorità amministrative «preposte al procedimento di oblazione», ovvero l'attesa della decisione in relazione al perdurare del sequestro.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Frosinone, sezione distaccata di Alatri, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 32, comma 36, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, in riferimento agli artt. 3, 97 e 111 della Costituzione, nella parte in cui prevede che gli effetti di cui all'art. 38, comma 2, della legge 28 febbraio 1985, n. 47 — cioè l'estinzione dei reati ivi previsti — si producono con il decorso di trentasei mesi dalla data da cui risulta il pagamento dell'oblazione.

2. — L'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, nel prevedere e disciplinare la sanatoria straordinaria degli illiti edilizi (cosiddetto condono edilizio), al comma 36, stabilisce che «la presentazione nei termini della domanda di definizione dell'illecito edilizio, l'oblazione interamente corrisposta nonché il decorso di trentasei mesi dalla data da cui risulta il suddetto pagamento, producono gli effetti di cui all'articolo 38, comma 2, della legge 28 febbraio 1985, n. 47», determinano, cioè, l'estinzione dei cosiddetti reati edilizi. La norma prosegue stabilendo che «trascorso il suddetto periodo di trentasei mesi si prescrive il diritto al conguaglio o al rimborso spettante».

Ad avviso del rimettente, la disposizione in esame, nell'imporre ai fini della declaratoria di estinzione del reato il necessario decorso di un arco temporale, violerebbe l'art. 3 Cost. dal momento che esso, finalizzato a tutelare l'interesse dell'amministrazione al corretto pagamento dell'oblazione (e alla riscossione delle differenze omesse dal privato), sarebbe stato irragionevolmente elevato ad elemento costitutivo della fattispecie estintiva del reato.

Sarebbe, inoltre, violato l'art. 111 della Costituzione, in quanto, allorché l'amministrazione, con accertamento operato prima che siano trascorsi trentasei mesi dal pagamento, abbia ritenuto congrua l'oblazione versata, il necessario decorso dell'ulteriore lasso temporale sarebbe «ultraneo ai fini di accertamento penale», pregiudicando l'interesse del cittadino ad una rapida definizione del procedimento penale.

La disposizione censurata, infine, determinerebbe un aggravamento del lavoro giudiziario, imponendo lunghi periodi di sospensione dei procedimenti e il rinvio della decisione in attesa del decorso del termine triennale, con conseguente sovraccarico del ruolo degli uffici giudiziari, in contrasto con l'art. 97 Cost.

3. — La questione è fondata nei termini di seguito specificati.

La disciplina del condono edilizio dettata dall'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003 opera su due piani distinti: sul piano penale, al ricorrere dei presupposti di legge, determina l'estinzione dei reati edilizi; su quello amministrativo comporta il conseguimento della concessione in sanatoria (e l'estinzione dell'illecito amministrativo).

Ai fini della estinzione dei reati, l'art. 32, comma 36, richiede il concorso di tre elementi: la presentazione della domanda di definizione dell'illecito nei termini (compresi tra l'11 novembre 2004 e il 10 dicembre 2004, ai sensi del comma 32); il pagamento integrale dell'oblazione (come determinata nell'Allegato 1, e nei termini ivi indicati: comma 38); infine, il decorso di 36 mesi da tale pagamento. Entro il medesimo termine, inoltre, si prescrive il diritto al conguaglio delle somme da parte dell'amministrazione ovvero il diritto al rimborso spettante al privato.

Il rimettente assume che attraverso l'introduzione di questo requisito temporale il legislatore del 2003 avrebbe irragionevolmente trasformato una previsione che nel sistema del condono previsto dalla legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie), era posta a tutela di un interesse dell'amministrazione (quello cioè di effettuare il conguaglio delle somme dovute) in «elemento costitutivo della fattispecie estintiva» del reato.

In realtà, occorre considerare che, ai fini dell'estinzione del reato, ai sensi dell'art. 32, comma 36, del decreto-legge n. 269 del 2003, requisito essenziale è l'integralità dell'oblazione corrisposta dall'imputato. È dunque necessario che il giudice accerti che il versamento effettuato corrisponda a quello realmente dovuto, in relazione alla tipologia dell'abuso commesso. A tal fine, secondo la giurisprudenza di legittimità, il giudice si avvale degli accertamenti compiuti dall'autorità comunale, la quale è il soggetto formalmente preposto alla determinazione definitiva dell'importo dell'oblazione, ai sensi dell'art. 35, comma 14, della legge n. 47 del 1985.

La previsione di un termine a decorrere dal pagamento dell'oblazione, quale presupposto dell'estinzione del reato, assume significato proprio ove la si colleghi alle attività che l'amministrazione comunale deve svolgere per verificare la congruità della somma pagata. Infatti, essa è innanzitutto volta a consentire che, affinché si possa determinare l'estinzione del reato, l'amministrazione accerti che l'oblazione versata sia quella dovuta in base alla legge, onde evitare elusioni della disposizione.

Al tempo stesso, tale previsione pone un limite temporale per effettuare i controlli e gli accertamenti (anche di fatto) necessari, in modo da evitare che il ritardo o l'inerzia dell'amministrazione possano procrastinare indefinitamente l'estinzione del reato. A tal fine l'art. 32, comma 36, stabilisce che il decorso del termine ivi previsto, unitamente al verificarsi degli altri presupposti, determini comunque l'effetto estintivo.

Non può ritenersi, come fa il rimettente, che l'esigenza di tutela del privato rispetto all'inerzia dell'amministrazione sia assicurata dalla previsione secondo la quale il decorso del termine di 24 mesi dalla presentazione della domanda di condono senza che intervenga un provvedimento negativo, equivarrebbe all'accoglimento tacito della stessa e al conseguimento, ad un tempo, della concessione in sanatoria e dell'effetto estintivo del reato.

Tale interpretazione è stata elaborata dalla giurisprudenza in relazione al condono di cui alla legge n. 47 del 1985 la quale, ai fini dell'estinzione del reato, richiedeva la tempestiva presentazione della domanda di sanatoria e l'integrale pagamento dell'oblazione come determinata dall'amministrazione comunale. Non era, tuttavia, posto alcun temine entro il quale l'amministrazione dovesse effettuare gli accertamenti necessari a valutare la congruità dell'oblazione versata.

Diversa è invece la disciplina dettata dall'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003. Anch'esso, al comma 37, prevede il formarsi del silenzio assenso sull'istanza di concessione in sanatoria ove l'autorità comunale non si pronunci entro 24 mesi (salvo che, secondo quanto affermato da questa Corte nella sentenza n. 196 del 2004, la legge regionale non disciplini «diversamente gli effetti del prolungato silenzio del comune»). In relazione alla fattispecie estintiva del reato è introdotto, appunto, quale ulteriore requisito rispetto alla domanda tempestiva e al pagamento integrale dell'oblazione, anche il decorso di trentasei mesi da tale pagamento. Attraverso la previsione di tale termine, il legislatore sembra aver voluto tenere (ulteriormente) distinti ed autonomi gli effetti penali della sanatoria straordinaria rispetto a quelli amministrativi.

Infatti, mentre ai sensi dell'art. 32, comma 37, il titolo abilitativo in sanatoria può essere conseguito anche tacitamente per effetto del silenzio serbato dall'autorità comunale sull'istanza di condono per 24 mesi, ai fini della estinzione del reato è necessario e sufficiente (oltre alla presentazione della domanda nei termini e al pagamento integrale dell'oblazione) il decorso di 36 mesi dal pagamento. Pertanto, nessuna rilevanza assume il silenzio-assenso eventualmente verificatosi in relazione all'istanza concernente il rilascio della concessione in sanatoria.

La previsione di un termine ai fini del perfezionamento della fattispecie estintiva del reato, dunque, risulta non irragionevole proprio sia in quanto connessa con l'esigenza di garantire che essa si produca solo con l'effettivo pagamento dell'oblazione realmente dovuta, sia in quanto volta a fissare un termine congruo all'amministrazione per operare i necessari accertamenti, senza tuttavia sacrificare completamente l'interesse del privato ad addivenire alla definizione del procedimento penale.

Tuttavia, per come è formulato, l'art. 32, comma 36, rende necessario comunque attendere il decorso di 36 mesi dal pagamento dell'oblazione, senza consentire al giudice di tener conto degli accertamenti effettuati dall'amministrazione anteriormente alla scadenza del suddetto termine. In altre parole, la disposizione censurata esclude che possa essere dichiarato estinto il reato prima dei trentasei mesi, pur quando il comune abbia accertato che l'oblazione versata corrisponde a quella effettivamente dovuta, ove tale accertamento sia avvenuto prima del decorso del suddetto termine.

Tale previsione risulta manifestamente irragionevole dal momento che, allorché l'autorità comunale abbia verificato la congruità dell'oblazione versata, il decorso di un tempo ulteriore non assolve più ad alcuna funzione ed è pertanto privo di ogni ragionevole giustificazione.

Conseguentemente, l'art. 32, comma 36, deve ritenersi illegittimo nella parte in cui non prevede che il reato si estingua anche allorché, anteriormente al decorso di 36 mesi dal pagamento dell'oblazione, sia intervenuta l'attestazione di congruità da parte dell'autorità comunale dell'oblazione corrisposta.

Restano assorbite le ulteriori censure.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 32, comma 36, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, nella parte in cui non prevede che gli effetti di cui all'art. 38, comma 2, della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie), si producono anche allorché, anteriormente al decorso dei 36 mesi dal pagamento dell'oblazione, sia intervenuta l'attestazione di congruità da parte dell'autorità comunale dell'oblazione corrisposta.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 marzo 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 marzo 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0225

N. 71

Sentenza 12 - 28 marzo 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Lavoro e previdenza (controversie in materia di) - Ipotesi di connessione tra cause assoggettate ai diversi riti speciali del lavoro e societario - Applicabilità del rito societario - Eccesso di delega - Conseguente ampliamento del *thema decidendum* all'intera disposizione censurata concernente il rito applicabile alle controversie connesse - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.

- D.Lgs. 17 gennaio 2003, n. 5, art. 1, comma 1.
- Costituzione, art. 76 (artt. 3, 24 e 35).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5 (Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'articolo 12 della legge 3 ottobre 2001, n. 366), promosso dal Tribunale di Padova, nel procedimento civile vertente tra F. M. e la Irix Software s.r.l. ed altra, con ordinanza del 7 luglio 2006 iscritta al n. 132 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, 1^a serie speciale, dell'anno 2007.

Visti l'atto di costituzione di F. M. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 26 febbraio 2008 il giudice relatore Francesco Amirante;

Udito l'avvocato dello Stato Antonio Palatiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio per l'accertamento dell'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato tra il ricorrente e la società convenuta (e dell'illegittimità dell'atto di recesso dal rapporto da parte di quest'ultima), in cui era stata contestualmente proposta anche un'azione di responsabilità ai sensi dell'art. 2497 del codice civile (avverso altra società), il Tribunale di Padova, in funzione di giudice del lavoro, ha sollevato, con ordinanza del 7 luglio 2006, questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 24, 35 e 76 della Costituzione, dell'art. 1 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5 (Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'articolo 12 della legge 3 ottobre 2001, n. 366), nella parte in cui prevede che, nel caso di connessione tra una causa compresa nell'ambito applicativo della norma richiamata e altra concernente uno dei rapporti di cui all'art. 409 cod. proc. civ., i procedimenti connessi siano sottoposti al rito di cui al decreto legislativo medesimo.

Il remittente premette che tale nuovo rito va applicato a tutte le controversie che attengano a rapporti di rilevanza societaria, tra le quali anche le azioni di responsabilità, con la conseguenza che il collegamento tra questa domanda e quelle attinenti al rapporto di lavoro si pone in termini di connessione propria, essendo la qualità di creditore sociale del ricorrente conseguente all'accertamento della sussistenza del rapporto di lavoro subordinato e dei crediti a questo riferiti. Infatti le richieste legate al rapporto di lavoro costituiscono oggetto di domande specifiche — e ciò escluderebbe la possibilità di una pronuncia incidentale — ma anche la premessa per affermare la responsabilità (per la lesione cagionata al patrimonio della società presunta datrice di lavoro) della seconda società convenuta ai sensi dell'art. 2497 codice civile.

Da ciò consegue — osserva il Tribunale — che la connessione tra le domande avanzate nei confronti delle due società resistenti e la natura societaria di quella proposta nei confronti di una di esse impone la trattazione della causa con il rito societario.

Ciò pare al remittente in contrasto, anzitutto, con la legge delega, che non prevede specifiche norme in materia di connessione e di prevalenza del rito societario, per cui, per questo aspetto, la disciplina censurata esorbiterebbe dai limiti della delega, in violazione dell'art. 76 della Costituzione.

In secondo luogo, il superamento della regola dettata dall'art. 40, terzo comma, cod. proc. civ. (che sancisce la prevalenza del rito del lavoro su quello ordinario) sembra al giudice *a quo* incidere su diritti di rilevanza costituzionale, posto che le caratteristiche proprie del rito del lavoro, dirette a valorizzare l'accertamento della verità sostanziale (anche attraverso l'attribuzione al giudice di poteri istruttori particolarmente incisivi), sono strettamente connesse al rango costituzionale dei diritti in gioco e alla necessità di riequilibrare la posizione di disparità sostanziale delle parti del rapporto giuridico, in applicazione dell'art. 3, secondo comma, della Costituzione.

Proprio la rilevanza di questi interessi spiegherebbe la prevalenza del rito speciale del lavoro — allorché riguardi una controversia rientrante tra quelle previste dall'art. 409 cod. proc. civ. — su quello ordinario. Sarebbe quindi in contrasto con gli evocati parametri l'alterazione di questo equilibrio introdotta dalla censurata normativa, nella parte in cui sottrae l'esame delle controversie di lavoro al giudice specializzato e le assoggetta ad una disciplina processuale dettata per la tutela specifica di altri interessi.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la non fondatezza della questione.

Quanto all'eccesso di delega, il fatto che la legge di delegazione abbia tacito in ordine alla disciplina processuale della connessione, non significa, per l'Avvocatura, che la definizione dello schema processuale più adatto sia stata lasciata al mero arbitrio del legislatore delegato, quanto, piuttosto, che sia stata demandata al suo legittimo ambito di discrezionalità. Ad escludere il carattere arbitrario dell'esercizio della delega basterebbe considerare che essa ha fissato in maniera assolutamente precisa e puntuale gli obiettivi da perseguire, senza attribuire al legislatore delegato un incontrollabile potere di disegnare qualsivoglia nuovo modello processuale in materia societaria ed affidandogli, invece, il compito di individuare le regole processuali, anche speciali, maggiormente in grado di attuare nel migliore dei modi gli obiettivi indicati dalla legge delega.

Quanto, infine, alla prospettata violazione degli artt. 3, 24 e 35 Cost., non sarebbe affatto vero che la prevalenza del rito societario su quello del lavoro sia lesiva del diritto di difesa delle parti, per essere limitativa di quella finalità di accertamento della verità sostanziale (attraverso l'attribuzione di poteri officiosi al giudice) che caratterizza il rito del lavoro, come dimostrato dalla prevalenza dello stesso in caso di connessione con il rito ordinario. Infatti, il ricorso ai poteri officiosi del giudice è previsto anche dall'art. 12, comma 3, del decreto legislativo n. 5 del 2003, dove è stabilito che il decreto di fissazione dell'udienza deve contenere l'ammissione dei mezzi istruttori disponibili di ufficio.

3. — Nel giudizio dinanzi a questa Corte si è costituita la parte privata, ricorrente nel giudizio *a quo*, la quale, dopo aver riassunto il contenuto delle proprie domande, ha aderito alla richiesta declaratoria d'illegittimità costituzionale della norma impugnata.

Considerato in diritto

1. — Il giudice del lavoro del Tribunale di Padova ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 35 e 76 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5 (Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'articolo 12 della legge 3 ottobre 2001, n. 366), «nella parte in cui prevede che nel caso di connessione tra una causa compresa dalla norma richiamata e uno dei rapporti di cui all'art. 409 c.p.c. i procedimenti siano sottoposti al rito di cui al d.lgs. n. 5/2003».

Il giudice remittente espone che davanti a lui pende un giudizio avente ad oggetto le domande proposte da un lavoratore contro la società sua datrice di lavoro per accertare che con questa è intercorso un rapporto di lavoro subordinato e per far dichiarare illegittimo l'atto di risoluzione del medesimo intimatagli dalla controparte, nonché la domanda proposta dallo stesso lavoratore nei confronti di altra società, ai sensi dell'art. 2497 cod. civ., per farne accertare la corresponsabilità e ottenerne la condanna al risarcimento del danno.

Si tratta, ad avviso del remittente, di domande connesse, in quanto l'accertamento e la condanna oggetto della domanda contro la società datrice di lavoro costituiscono l'antecedente logico-giuridico della pretesa avanzata nei confronti dell'altra società. In applicazione della norma censurata entrambe le domande dovrebbero essere esaminate secondo la disciplina del cosiddetto rito societario, poiché si configura un caso di connessione per pregiudizialità, il che induce un duplice ordine di dubbi di illegittimità costituzionale della disposizione suddetta.

In primo luogo, essa sarebbe stata introdotta dal legislatore delegato al di fuori dei termini della delega che nulla stabiliva in tema di rito applicabile in caso di connessione tra procedimenti regolati da riti diversi. In secondo luogo, prevedendo che — in caso di connessione e, in particolare, di cumulo tra una causa da trattare con il rito societario ed altra rientrante tra quelle previste dall'art. 409 cod. proc. civ. — anche questa sia assoggettata al rito societario, la disposizione contrasterebbe con i parametri indicati, in quanto la disciplina del processo del lavoro, con tutte le sue peculiarità, è predisposta alla migliore tutela di quelle posizioni soggettive tipiche del rapporto di lavoro, alcune delle quali hanno diretta derivazione da norme costituzionali.

2. — La questione è fondata in riferimento all'art. 76 della Costituzione.

La disciplina della connessione, comportante modificazioni della competenza — oppure, più limitatamente e per quanto qui interessa, identificativa del rito da seguire da parte del giudice comunque competente — concerne particolari rapporti tra procedimenti e non attiene ad un solo tipo di procedimento.

Nel sistema del codice di procedura civile vigente, la disposizione fondamentale è contenuta nell'art. 40. Ai fini del presente scrutinio vengono in rilievo i commi terzo e quarto. Essi sono così rispettivamente formulati: «nei casi previsti dagli articoli 31, 32, 34, 35 e 36, le cause, cumulativamente proposte o successivamente riunite, debbono essere trattate e decise col rito ordinario, salva l'applicazione del solo rito speciale quando una di tali cause rientri fra quelle

indicate negli articoli 409 e 442»; «qualora le cause connesse siano assoggettate a differenti riti speciali debbono essere trattate e decise col rito previsto per quella tra esse in ragione della quale viene determinata la competenza o, in subordine, col rito previsto per la causa di maggior valore».

E' opportuno soggiungere che l'art. 281-*nonies* — il quale prescrive che, in caso di connessione di cause da decidere in sede collegiale con cause da decidere dallo stesso tribunale in composizione monocratica, anche queste siano rimesse al collegio — non attiene al tipo di procedimento, di cui presuppone l'identificazione, bensì alla costituzione del giudice. La suddetta disposizione, pertanto, è estranea all'ambito del presente scrutinio di costituzionalità.

Quanto detto è funzionale alla interpretazione della norma di delegazione (art. 12 della legge n. 366 del 2001).

Di questa, per quanto ora interessa, vengono in rilievo il comma 1 ed il comma 2, lettere *a*) e *b*), così formulati:

«1. Il Governo è inoltre delegato ad emanare norme che, senza modifiche della competenza per territorio e per materia, siano dirette ad assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti nelle seguenti materie:

a) diritto societario, comprese le controversie relative al trasferimento delle partecipazioni sociali ed ai patti parasociali;

b) materie disciplinate dal testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni, e dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni.

2. Per il perseguimento delle finalità e nelle materie di cui al comma 1, il Governo è delegato a dettare regole processuali, che in particolare possano prevedere:

a) la concentrazione del procedimento e la riduzione dei termini processuali;

b) l'attribuzione di tutte le controversie nelle materie di cui al comma 1 al tribunale in composizione collegiale, salvo ipotesi eccezionali di giudizio monocratico in considerazione della natura degli interessi coinvolti».

Il tenore delle suddette disposizioni denota che il legislatore delegante ha limitato l'oggetto della delega alle materie indicate e cioè al diritto societario, alle materie disciplinate dal testo unico n. 58 del 1998 in tema di intermediazione finanziaria, nonché a quelle previste dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia n. 385 del 1993. L'indicazione della finalità di «assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti» non attiene alla definizione dell'oggetto della delega e l'uso del plurale «procedimenti» si riferisce ai diversi tipi da disciplinare (di merito, cautelare, cosiddetto abbreviato, etc.) nell'ambito delle materie indicate.

Sulla base di siffatta delega è stata emanata la disposizione dell'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 5 del 2003, la quale, nel definire le controversie cui si applica il decreto, vi include quelle connesse a norma degli articoli 31, 32, 33, 34, 35 e 36 del codice di procedura civile. Essa detta, in riferimento a procedimenti connessi a controversie in materia societaria ma aventi ad oggetto materie diverse, una disciplina degli effetti della connessione, riguardo al rito da seguire, derogatoria rispetto a quella generale contenuta nel codice. La deroga riguarda la prevalenza, rispetto a tutti gli altri, del rito societario e la inclusione tra le ipotesi di connessione di quella di cui all'art. 33 del codice di procedura civile, che il successivo art. 40 non contempla.

Siffatta disposizione esorbita dalla delega nel cui dettato, per quanto rilevato, non trova fondamento. Il remittente, avendo riguardo alla specificità delle domande a lui proposte e, quindi, con stretto riferimento alla rilevanza nel giudizio *a quo*, censura la disposizione delegata soltanto nella parte in cui stabilisce l'applicabilità del rito societario anche in caso di connessione fra una controversia a questo soggetta ed altra rientrante nelle previsioni dell'art. 409 cod. proc. civ. Tuttavia, una volta accertato che la legge di delega non autorizzava il Governo ad intervenire in tema di connessione tra procedimenti aventi oggetti diversi, la limitazione non ha ragion d'essere e il *thema decidendum* non può che avere ad oggetto l'intera disposizione concernente il rito applicabile alle controversie connesse, sicché la dichiarazione di illegittimità costituzionale va pronunciata per quella parte che inizia con la parola «inclusa» e termina con la parola «civile». Nei vari molteplici casi di connessione, oltre a quello di cui al giudizio *a quo*, il rito andrà individuato secondo il regime generale sopra descritto.

Restano assorbiti gli altri profili di censura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5 (Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'articolo 12 della legge 3 ottobre 2001, n. 366), limitatamente alle parole: «incluse quelle connesse a norma degli articoli 31, 32, 33, 34, 35 e 36 del codice di procedura civile».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 marzo 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 marzo 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0226

N. 72

Sentenza 12 - 28 marzo 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Prescrizione - Termini - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole al reo - Disciplina transitoria - Inapplicabilità ai processi già pendenti in grado di appello - Denunciata irragionevolezza ed ingiustificata disparità di trattamento fra imputati - Omessa indicazione di circostanze essenziali ai fini della valutazione della rilevanza delle questioni - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
- Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Termini - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole al reo - Disciplina transitoria - Inapplicabilità ai processi già pendenti in grado di appello - Denunciata irragionevolezza ed ingiustificata disparità di trattamento fra imputati nonché violazione del principio di rebattitività della norma penale più favorevole, riconosciuto dal diritto comunitario ed internazionale - Esclusione - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 10, comma secondo, e 11.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 10, comma 3, della legge 5 dicembre 2005 n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di usura e di prescrizione), promossi con ordinanze del 24 marzo 2006 dalla Corte di appello di l'Aquila, del 20 dicembre 2006, del 10 gennaio e del 19 febbraio 2007 dalla Corte di appello di Roma e del 22 gennaio 2007 dalla Corte di appello di Palermo rispettivamente iscritte al n. 273 del registro ordinanze 2006 ed ai nn. 105, 106, 107, 347, 383 e 642 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 35, 1^a serie speciale, dell'anno 2006 e nn. 12, 20, 21 e 37, 1^a serie speciale, dell'anno 2007.

Visti l'atto di costituzione di Medici Giacomo nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 15 gennaio 2008 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi l'avvocato Fabrizio Lemme per Medici Giacomo e l'avvocato dello Stato Massimo Giannuzzi per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.1. — Con ordinanza del 24 marzo 2006 (r.o. n. 273 del 2006), la Corte d'appello di L'Aquila ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), nella parte in cui esclude l'applicabilità della nuova disciplina della prescrizione nei processi pendenti innanzi alla Corte d'appello.

Afferma il rimettente che, secondo la costante giurisprudenza della Corte di cassazione, anche la durata della prescrizione rientra nella normativa disciplinata dal principio di retroattività della norma più favorevole di cui all'art. 2 del codice penale, e che la nuova disciplina della materia crea una disuguaglianza di trattamento non giustificabile, in quanto irragionevolmente rimessa a criteri di selezione assolutamente distonici rispetto alla *ratio* dell'istituto della prescrizione, quale permane anche dopo la novella del 2005.

Rileva il giudice *a quo* che, qualora si applicasse la nuova normativa, il reato per cui è processo dovrebbe essere dichiarato estinto per intervenuta prescrizione.

1.2. — Nel giudizio innanzi alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile o comunque infondata.

Secondo l'Avvocatura generale, la questione sarebbe inammissibile, perché dalla lettura dell'ordinanza di rimessione non sarebbe possibile ricostruire l'*iter* logico seguito dal giudice *a quo* per sostenere l'incompatibilità, con la *ratio* della prescrizione, dei criteri adottati dal legislatore per delimitare l'ambito di operatività della nuova disciplina della prescrizione, introdotta dalla legge n. 251 del 2005.

Nel merito, la questione sarebbe infondata in quanto, ferma restando la necessità di rispettare il principio di retroattività della legge più favorevole al reo, il legislatore può graduare nel tempo e differenziare l'applicazione di nuovi e più favorevoli termini di prescrizione dei reati in relazione ai diversi stati e gradi dei procedimenti pendenti.

2.1. — Con tre distinte, ma sostanzialmente identiche, ordinanze del 20 dicembre 2006 (r.o. n. 105, n. 106 e n. 107 del 2007), la Corte d'appello di Roma ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui esclude l'applicazione dei termini di prescrizione più brevi ai processi già pendenti in grado di appello alla data di entrata in vigore della medesima legge.

Con la prima di tali ordinanze, la rimettente fa presente di dover giudicare dell'appello di un imputato condannato dal giudice dell'udienza preliminare presso il Tribunale di Roma con sentenza dell'8 febbraio 2001 per il reato di cui agli artt. 453 e 455 cod. pen., commesso il 7 febbraio 2005.

Con la seconda, il giudice *a quo* espone di dover giudicare dell'appello di un imputato condannato dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma con sentenza 18 aprile 2000 (per il reato di cui all'art. 368 cod. pen., commesso il 9 aprile 1998), a seguito della sentenza della Corte di cassazione 30 settembre 2002, che ha annullato con rinvio la sentenza della Corte d'appello di Roma 25 ottobre 2001, con la quale è stata confermata la sentenza del giudice dell'udienza preliminare.

Con la terza, infine, la rimettente fa presente di dover giudicare dell'appello di un imputato condannato dal Tribunale di Chieti con sentenza 17 dicembre 1997 (per i reati di cui agli artt. 110, 61, numero 2, 423 cod. pen. e agli artt. 110, 56, 640, 61, numero 7, cod. pen., commessi il 29 novembre 1993), a seguito della sentenza della Corte di cassazione 28 gennaio 2005, che ha annullato con rinvio la sentenza della Corte d'appello di L'Aquila 2 febbraio 2001, con la quale è stata confermata la sentenza del Tribunale di Chieti.

A sostegno della rilevanza della questione, il giudice *a quo* osserva, con identica motivazione nelle tre ordinanze, che, ai sensi del combinato disposto degli artt. 157 e 161, secondo comma, cod. pen., come sostituiti dall'art. 6, commi 1 e 5, della legge n. 251 del 2005, il reato risulterebbe prescritto *de plano*, mentre, in virtù dell'art. 10, comma 3, della stessa legge, applicabile ai procedimenti *de quibus*, in quanto pendenti in appello alla data di entrata in vigore della legge medesima, il termine di prescrizione non si è ancora compiuto, dovendosi applicare la pregressa normativa, giusto il richiamo ad essa fatto dal comma censurato.

Ritiene, pertanto, la rimettente che la questione è rilevante ai fini della decisione in quanto, nel caso di applicazione della nuova disciplina ai processi *de quibus*, deriverebbe la pronuncia di sentenza di non doversi procedere per prescrizione, pronuncia di cui, invece, alla stregua della disciplina originaria, l'imputato non potrebbe usufruire.

La questione, inoltre, ad avviso del giudice *a quo*, non è manifestamente infondata, poiché la scelta di non rendere applicabile la disciplina della legge n. 251 del 2005 ai procedimenti pendenti in appello non appare sorretta da giustificazioni di ordine logico e giuridico né ispirata a finalità tali da giustificare il diverso trattamento riservato a diverse categorie di cittadini.

Afferma ancora lo stesso giudice che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 393 del 2006, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2006, limitatamente alle parole «dei processi già pendenti in primo grado ove vi sia stata dichiarazione di apertura del dibattimento, nonché», ritenendo non ragionevole la scelta del legislatore di non applicare la disciplina ai processi di primo grado già in corso, alla data di entrata in vigore della legge medesima. La Corte costituzionale, dopo aver rilevato che anche le norme sulla prescrizione costituiscono legge più favorevole, ha statuito che «lo scrutinio di costituzionalità ex art. 3 Cost., sulla scelta di derogare alla retroattività di una norma penale più favorevole al reo deve superare un vaglio positivo di ragionevolezza», in quanto, sebbene il principio della retroattività della *lex mitior* non sia costituzionalmente garantito, tuttavia lo stesso è sancito sia dalla normativa interna (art. 2 cod. pen.), per la quale la retroattività della legge più favorevole è la regola (salvo il giudicato), sia dalle norme internazionali (articolo 15 del Patto internazionale sui diritti civili e politici, adottato a New York il 16 dicembre 1966, ratificato e reso esecutivo con la legge 25 ottobre 1977, n. 881, recante Ratifica ed esecuzione del Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali, nonché del patto internazionale relativo ai diritti civili e politici) ed europee (Trattato sull'Unione europea nel testo risultante dal Trattato sottoscritto ad Amsterdam il 2 ottobre 1997, ratificato e reso esecutivo con la legge 16 giugno 1998, n. 209, recante Ratifica ed esecuzione del trattato di Amsterdam che modifica il Trattato sull'Unione europea; decisioni della Corte di giustizia delle Comunità europee, Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000).

Conclude, infine, la rimettente, affermando che non risulta ragionevole non applicare la nuova disciplina della prescrizione ai processi già pendenti in appello, non essendo indicata la pendenza in appello tra gli atti interruttivi della prescrizione e dipendendo la pendenza stessa dalla data in cui il processo perviene presso il giudice *ad quem*, data che dipende a sua volta da una pluralità di fattori esterni (gli incumbenti di cancelleria per la trasmissione del fascicolo) e non da attività puramente giurisdizionale, e che, inoltre, il fatto da giudicare nel processo d'appello, proprio per l'ulteriore decorso del termine rispetto a quello di primo grado, sarebbe connotato da minore allarme sociale e al contempo renderebbe più difficile l'esercizio del diritto di difesa.

2.2. — Nei giudizi introdotti con le citate ordinanze di rimessione, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con tre distinti ma identici atti, chiedendo che la questione venga dichiarata infondata.

Secondo l'Avvocatura, da un attento esame della sentenza n. 393 del 2006 della Corte costituzionale, è possibile argomentare l'infondatezza della presente questione di legittimità costituzionale. Nella citata sentenza, la rilevanza attribuita al decorso del tempo non assumerebbe valore decisivo; dirimente sarebbe, invece — al fine di escludere la scelta legislativa che aveva individuato nell'apertura del dibattimento di primo grado il momento a partire dal quale non fosse applicabile la nuova disciplina della prescrizione ove più favorevole all'imputato —, il rilievo dell'incongruità del riferimento al principio di non dispersione della prova, richiamato nella relazione illustrativa della legge, posto che, prima dell'apertura del dibattimento, non sono state compiute attività istruttorie suscettibili di essere vanificate. Sarebbe evidente, sempre secondo l'Avvocatura, che tale rilievo non varrebbe nel caso di pendenza del processo in grado di appello al momento di entrata in vigore della predetta legge, trattandosi di una fase processuale successiva

all'istruttoria dibattimentale svolta in primo grado, i cui risultati probatori sarebbero vanificati dall'applicazione della più favorevole disciplina della prescrizione sopravvenuta alla conclusione del primo grado di giudizio.

Con riferimento a tale fattispecie, la deroga al principio della retroattività della *lex mitior* apparirebbe dunque giustificata dal principio di non dispersione della prova, reiteratamente affermato dalla Corte costituzionale (sentenze nn. 254 e 255 del 1992), principio strettamente connesso al fine della ricerca della verità, indicato dalla stessa Corte costituzionale quale principio immanente al processo penale (sentenze n. 363 del 1991, n. 432 del 1992, n. 280 del 1995).

3.1. — Con ordinanza del 10 gennaio 2007 (r.o. n. 347 del 2007), la Corte d'appello di Roma ha sollevato, in riferimento all'art. 3 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della stessa legge n. 251 del 2005, nella parte in cui esclude l'applicazione dei termini di prescrizione più brevi ai processi già pendenti in appello alla data di entrata in vigore della medesima legge.

Sottolinea il rimettente di dover decidere l'appello di un soggetto condannato dal Tribunale di Roma con sentenza 18 settembre 2001, concesse le attenuanti generiche e ritenuta la continuazione, per il delitto di cui all'art. 648 cod. pen., per avere acquistato o ricevuto da ignoti mobili e dipinti antichi compendio di un furto commesso il 13 settembre 1994, in Roma, in data antecedente e prossima al 5 ottobre 1994; per il delitto di cui all'art. 640 cod. pen., per avere, con artifici e raggiri, indotto in errore l'acquirente dei mobili di cui sopra, conseguendo l'ingiusto profitto di settantacinque milioni di lire versatigli a titolo di prezzo, in Roma, il 5 ottobre 1994.

Il giudice *a quo* ritiene che la questione è rilevante in quanto l'appello è stato ritualmente proposto (notificato al contumace il 31 ottobre 2001 e depositato il 30 novembre 2001); che il reato di truffa si è prescritto in data 6 aprile 2002; che la ricettazione, per cui è intervenuta l'affermazione di responsabilità, si prescriverà in tempo antecedente e prossimo al 6 ottobre 2009, successivo al 14 settembre 2009, in applicazione della disciplina anteriore al 15 dicembre 2005, n. 251; che il processo è, infatti, pendente in appello dal 25 novembre 2002, cioè da data anteriore a quella di entrata in vigore della predetta legge n. 251 del 2005, con la conseguente esclusione dei termini di prescrizione più brevi risultanti dalle nuove disposizioni ed ai sensi dell'art. 10, comma 3, della stessa legge; che il processo non può essere definito indipendentemente dalla decisione della questione di legittimità costituzionale della disciplina transitoria censurata, poiché, per il principio generale dettato dall'art. 2, terzo comma, cod. pen., viene in considerazione, in alternativa a quella sopra calcolata per la ricettazione, la prescrizione maturatasi nell'anno 2004 (anni otto più un quarto) dopo la sentenza di primo grado, in applicazione dei termini più favorevoli di cui agli art. 157, primo comma, e 161, secondo comma, cod. pen., come sostituiti dall'art. 6, commi 1 e 5, della legge n. 251 del 2005.

Afferma il rimettente che in forza dell'art. 10, comma 3, di tale legge, i termini di prescrizione più brevi si applicano ai procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore della legge — 8 dicembre 2005 — ad esclusione dei processi già pendenti in grado di appello alla medesima data. La pendenza del processo va definita quale disponibilità degli atti da parte del giudice, ricavabile dalla loro ricezione attestata dalla cancelleria penale, nella specie risultante dal timbro del 25 novembre 2002 apposto sul fascicolo per il dibattimento di primo grado. Ogni altra data anteriore non è riconducibile alla pendenza. Quindi la ricezione degli atti, datata dalla cancelleria del giudice del gravame, si risolve in regola d'applicazione o no dei termini più brevi di prescrizione, a seconda che gli atti stessi siano pervenuti successivamente o anteriormente all'8 dicembre 2005.

Tuttavia, secondo il giudice *a quo*, questo discriminio temporale limita il principio di retroattività della legge penale più favorevole in modo irragionevole, poiché determina una disparità di trattamento. Il tempo degli adempimenti non giurisdizionali è infatti variabile e non identico in tutti i casi (art. 582, secondo comma, del codice di procedura penale), mentre la rinuncia alla potestà punitiva non sembra potersi commisurare alle ragioni che costituiscono il fondamento della prescrizione: da un lato la diminuzione dell'allarme sociale per il lungo periodo di tempo trascorso dalla commissione del reato e, dall'altro, la difficoltà dell'esercizio della difesa. Sotto entrambi i profili non è sostenibile, infatti, che il breve tempo per la trasmissione degli atti processuali, d'ordinario occorrente alla cancelleria ed al personale ausiliario, all'interno del quale cada, eventualmente, l'entrata in vigore della legge in esame con la pendenza susseguente, abbia un'influenza esclusiva o principale sulla prescrizione. Vale a dire, per converso, che di per sé il criterio della pendenza in appello, successiva all'entrata in vigore della legge, non giustificherebbe logicamente la mancata operatività della prescrizione preesistente meno favorevole, atteso che l'art. 25 della Costituzione vieta la retroattività della legge penale, ma non concerne l'ultrattività della medesima (vengono richiamate le sentenze della Corte costituzionale n. 6 del 1978, ed altre); ovvero che il regime giuridico della legge più favorevole — e segnatamente la sua retroattività — non è assistito dalla tutela privilegiata di questa norma (viene richiamata la sentenza n. 393 del 2006).

Di conseguenza, il rimettente dubita che, tanto per l'applicazione della norma penale di favore, quanto per la sua deroga, alla pendenza o ricezione degli atti possa attribuirsi il requisito equivalente ad una previsione generale ed astratta connessa al fluire del tempo (vengono citate le sentenze della Corte costituzionale n. 1 del 1991 e n. 138

del 1979), secondo una diversificazione di fenomeni realmente influente sull'allarme sociale o regolante situazioni affatto diverse a parità di reati, tale da richiedere un trattamento differente della causa estintiva o meglio la temporanea coesistenza di due misure del tempo di prescrizione, come concepita dall'art. 10, comma 3, in esame: prima e dopo la pendenza in appello e, rispettivamente, esclusione e riconoscimento della *lex mitior*. Se l'opzione di efficacia dei termini più favorevoli riguardo allo stato del processo e non solo al tempo del commesso reato, può intanto venire in discussione per il contrasto con l'art. 2, terzo comma, cod. pen. — poste la sua portata di principio fondamentale del codice penale, sancito altresì dalle disposizioni sulla legge in generale (art. 11), e la natura sostanziale, non processuale, delle norme sulla prescrizione (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 393 del 2006; sono richiamate le sentenze della Corte di cassazione 5 gennaio 1993, n. 67; 24 maggio 1986 n. 4216; 28 agosto 1996, n. 7905) — non pare poi ragionevole nel sistema condizionarla al criterio non giurisdizionale di pendenza, laddove gli eventi processuali incidenti sul corso della causa estintiva sono sempre connessi a provvedimenti dell'autorità giudiziaria (art. 159 e 160 cod. pen., 477 cod. proc. pen.). La non consentita critica dell'esercizio di scelte discrezionali, di esclusiva competenza legislativa, non induce, tuttavia, a sottacere (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 20 del 1978,) che obiettivamente la legge n. 251 del 2005, modificando la materia del diritto sostanziale, persegue anche e, soprattutto, per via indiretta, una parziale sollecitazione processuale, con una regolamentazione nuova, per un verso con l'art. 157, primo comma, cod. pen. ampliando il tempo di prima prescrizione, quindi di esercizio dell'azione penale e di definizione del primo grado, e, nei limiti pertinenti, con gli art. 160, terzo comma, e 161, secondo comma, cod. pen., restringendo il tempo complessivo di trattazione dei gradi successivi per il quarto del tempo non superabile.

Il rimettente sottolinea, inoltre, che la prescrizione, più specificamente collegata alla gravità del reato ed al suo disvalore, non sembra avere una uniforme disciplina. Anzi, ove maggiore sia stata la sollecitudine nel procedere, i termini più brevi non trovano applicazione — per l'appunto ad esclusione dei processi già pendenti in grado di appello — come, invece, nel caso contrario dei processi pendenti dopo l'8 dicembre 2005 ed esauriti in prime cure alla stessa data. Prima della declaratoria d'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005, nel testo originario, tale discrasia era vieppiù accentuata, esclusa l'applicazione della *lex mitior* da parte del giudice di primo grado.

La pendenza presso il giudice *ad quem* nei giorni immediatamente antecedenti o successivi all'8 dicembre 2005 può essere — rileva il giudice *a quo* — casuale, sicché nessuna certezza d'eguaglianza di fronte alla *lex mitior* si ha in tutte le fattispecie di già maturata nuova prescrizione dopo la sentenza di primo grado. L'effettività della sua uniforme applicazione può essere fortuita, poiché non trattasi di una mera disparità di fatto, cui è estranea la legge e quindi irrilevante ai fini dell'applicazione dell'art. 3 della Costituzione (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 163 del 1972), ma di un inconveniente emergente dal meccanismo legale, interno alla norma transitoria. In sintesi, sebbene in casi non ancora riscontrati, ma teoricamente ipotizzabili, non è improprio definire casuale e dissimile tra gli imputati la data di entrata in vigore dell'art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005, se non ricondotto a regole irrinunciabili (artt. 3, primo comma, e 73, terzo comma, della Costituzione). Non può pensarsi, come inizialmente cennato, che il rimedio sia quello di fare retroagire, rendendola virtuale, la pendenza alla data dell'ultima formalità prescritta, come ad esempio, tra le altre, la comunicazione del gravame dell'imputato al procuratore generale o la notificazione alla parte civile, poiché da un canto si ricorrerebbe ad una interpretazione contraria all'applicazione della *lex mitior* per anticipata pendenza e, dall'altro, gli adempimenti funzionali all'impugnazione incidentale dell'accusa e della parte civile porterebbero paradossalmente alla sua applicazione. Tanto meno può avversi riguardo alla presentazione dell'appello principale prima dell'8 dicembre 2005, giungendosi all'efficacia dei più lunghi termini di prescrizione in contrasto con il diritto della difesa per violazione dell'art. 24, primo e secondo comma, della Costituzione. Neppure va dato rilievo alla comunicazione di cancelleria ai sensi dell'art. 15 del regolamento per l'esecuzione del codice di procedura penale (D.M. 30 settembre 1989, n. 334) e dell'art. 590 cod. proc. pen., non essendo essa legata ad atto dell'autorità giudiziaria, al pari dell'attestazione della pendenza. Si evidenzia, dunque, che non c'è soluzione interpretativa dell'inciso dell'art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005: «ad esclusione... dei processi già pendenti in grado di appello», l'eccezione proposta essendo obbligata, poiché, pur a seguito della sentenza d'incostituzionalità n. 393 del 2006 limitatamente alle parole «dei processi già pendenti in primo grado ove vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento, nonché», le disposizioni prescrizionali di favore relative al giudizio di primo grado non sono applicabili a norma dell'art. 598 cod. proc. pen., per la tassativa eccezione fatta ai termini più brevi maturatisi in appello, ove la pendenza sia anteriore all'8 dicembre 2005, sempre che i medesimi non si siano compiuti in prime cure ed, ovviamente, non sia stata dichiarata l'estinzione del reato per detta causa con la decisione anteriore a quella della Corte costituzionale. Soltanto in questa ultima ipotesi e per l'efficacia retroattiva delle pronunce di incostituzionalità (vengono citate le sentenze della Corte costituzionale n. 127 del 1966, n. 329 del 1985, n. 94 del 1986), essi non possono non essere osservati anche nei gradi successivi, così realizzando l'inverso costituzionale del dettato normativo, per il quale, esclusi i più brevi termini estintivi in primo grado, lo erano *a fortiori* nel secondo ed in cassazione.

In conclusione, il rimettente ritiene non manifestamente infondata l'esclusione dei termini di prescrizione, fissata dalla pendenza del processo in grado di appello alla data di entrata in vigore della nuova legge, quando più favorevoli e maturati dopo la sentenza di primo grado. Rimane affidato alla Corte costituzionale il sindacato se l'eventuale declaratoria d'incostituzionalità debba essere estesa, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, all'intero residuo secondo inciso del comma 3 dell'art. 10 della legge n. 251 del 2005.

3.2. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata infondata, sulla base delle medesime argomentazioni esposte sub 2.2.

4.1. — Con ordinanza del 19 febbraio 2007 (r.o. n. 383 del 2007), la Corte d'appello di Roma ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 10 e 11 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005, anche in relazione alla nuova formulazione dell'art. 158, primo comma, cod. pen.

Afferma la rimettente di dover giudicare l'appello di due persone, imputate, rispettivamente, il primo del reato di cui all'art. 416, primo comma, cod. pen., commesso dal 1960 all'aprile 2002; del reato di cui agli artt. 81, 648, 61, numero 7, cod. pen., commesso dal 1960 al 17 aprile 1999; del reato di cui agli artt. 81, 61, numero 7, cod. pen., 87 e 124 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali), fatto «accertato dal luglio 1995 in poi, situazione permanente»; nonché del reato di cui agli artt. 81, 110, 483 cod. pen.; artt. 65, 66 e 123 del predetto testo unico, fatto commesso dal 1960 al 17 aprile 1999; il secondo del reato di cui all'art. 416 cod. pen., commesso dal 1960 all'aprile 2002.

Rileva il giudice *a quo* che la questione è rilevante poiché il procedimento, alla data di entrata in vigore della legge n. 251 del 2005, pendeva in grado di appello in ordine al reato di ricettazione di cui all'art. 648 cod. pen., reato che ha costituito la base su cui il primo giudice ha operato gli aumenti per la continuazione esterna, essendo la maggior parte degli episodi in continuazione commessi anteriormente al 1995 e dovendo trovare applicazione l'art. 158, primo comma, cod. pen., in tema di decorrenza del termine della prescrizione nel reato continuato. Secondo il rimettente, inoltre, in base alla disciplina dettata dagli artt. 157 e 158 cod. pen., nella formulazione anteriore all'entrata in vigore della legge n. 251 del 2005, i termini di prescrizione massima sono di quindici anni e maturano «dal giorno in cui è cessata la continuazione», pertanto non prima del 2010, mentre, se si ha riguardo alla nuova formulazione degli artt. 157 e 158 cod. pen. tali termini, ridotti a dieci anni, sono maturati, per il maggiore numero dei fatti-reato, prima nel 2005.

Osserva la rimettente che il tenore letterale della norma impugnata impone di ritenere che tra «le nuove disposizioni» rientra anche la nuova formulazione dell'art. 158, primo comma, cod. pen., come si desume anche dalla circostanza che l'art. 10, comma 2, fa espresso richiamo all'art. 6, nel quale è appunto contenuta la modifica dell'art. 158, primo comma, cod. pen. (viene richiamata la sentenza della Corte di cassazione, sez. II, 5 maggio 2006, n. 19584).

Ritiene il giudice *a quo* che l'art. 3 della Costituzione impone al legislatore, allorché escluda l'applicazione retroattiva di una norma che preveda un trattamento sostanziale più favorevole, di assicurare il pari trattamento dei cittadini, con la conseguenza che detta esclusione deve avere una giustificazione razionale.

Lo stesso rimettente condivide le argomentazioni esposte, per i processi pendenti in primo grado, nella citata sentenza di incostituzionalità n. 393 del 23 ottobre 2006 citata — che possono estendersi ai procedimenti pendenti in grado di appello — secondo le quali è carente di razionalità una disciplina transitoria riguardante la entrata in vigore di una disciplina sostanziale, quale quella della prescrizione, che faccia dipendere la esclusione della retroattività della norma più favorevole solo dall'evoluzione del processo e dal grado in cui esso sia pervenuto ad una certa data, costituendo tale evoluzione e il relativo grado processuale aspetti irrilevanti rispetto al decorso, uguale per tutti, del termine di prescrizione, che non può trovare la sua ragion d'essere nel grado del processo il quale, come già osservato nella richiamata sentenza costituzionale, «non è in alcun modo idoneo a correlarsi significativamente ad un istituto di carattere generale come la prescrizione, e al complesso delle ragioni che ne costituiscono il fondamento, legato al già menzionato rilievo che il decorso del tempo da un lato fa diminuire l'allarme sociale e dall'altro rende più difficile l'esercizio del diritto di difesa». In caso contrario, qualora cioè l'effetto retroattivo della disciplina sopravvenuta sia collegato al mero dato processuale del superamento o meno di una certa soglia, può prospettarsi una intrinseca irragionevole disparità di trattamento tra coloro che hanno commesso il medesimo reato prima dell'entrata in vigore della nuova normativa, alcuni dei quali, solo perché più rapidamente processati, si trovino ad essere giudicati in base alla disciplina previgente, e coloro che, per cause diverse, abbiano beneficiato di un *iter* processuale più lento.

In particolare, la scelta di individuare il momento della pendenza del processo in grado di appello come discriminante temporale per l'applicazione della *lex mitior* nei processi in corso di svolgimento in tale grado di giudizio alla data di entrata in vigore della legge n. 251 del 2005, non appare sostenuta dalla necessità di tutelare interessi di analogo rilievo, mentre «lo scrutinio di costituzionalità ex art. 3 della Costituzione, sulla scelta di derogare alla retroattività di una norma penale più favorevole al reo deve superare un vaglio positivo di ragionevolezza, non essendo a tal fine

sufficiente che la norma derogatoria non sia manifestamente irragionevole» (*cfr.* la sentenza n. 393 del 2006), atteso il livello di rilevanza dell'interesse preservato dalla *lex mitior*, quale emerge dal grado di protezione accordatogli dal diritto interno, vincolato all'osservanza del diritto internazionale convenzionale e del diritto comunitario.

Secondo il rimettente, inoltre, non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma in questione anche con riferimento all'art. 10, secondo comma, e 11 della Costituzione, secondo cui l'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute, in quanto tra le dette norme, come riconosciuto dalla citata sentenza n. 393 del 2006, si colloca il principio di necessaria applicazione della norma penale più favorevole, (ancorché non incluso nell'art. 25 della Costituzione), quale portato della civiltà giuridica internazionale ed espressamente previsto in convenzioni e trattati internazionali, tra cui l'art. 15 del Patto di New York, che sancisce che «Se posteriormente alla commissione del reato, la legge prevede l'applicazione di una pena più lieve, il colpevole deve beneficiarne»: principio che costituisce inoltre norma generale del diritto comunitario, secondo l'art. 6, secondo comma, del Trattato di Amsterdam, che statuisce che «L'Unione rispetta i diritti fondamentali quali sono garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma 4 novembre 1950, e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi generali del diritto comunitario»). In ossequio a tale principio, la Corte di giustizia delle Comunità europee, con le sentenze 12 giugno 2003, nella causa C-112/00, 10 luglio 2003, nelle cause C-20/00 e C64/00 e da ultimo con la sentenza 3 maggio 2005, nelle cause C-387/02, C-391/02 e C-403/02, ha precisato che «Secondo una giurisprudenza costante, i diritti fondamentali costituiscono parte integrante dei principi generali del diritto di cui la Corte garantisce l'osservanza. A tal fine quest'ultima si ispira alle tradizioni costituzionali degli Stati membri e alle indicazioni fornite dai trattati internazionali in materia di tutela dei diritti dell'uomo. Orbene, il principio dell'applicazione retroattiva della pena più mite fa parte delle tradizioni costituzionali degli Stati membri. Ne deriva che questo principio deve essere considerato parte integrante dei principi generali del diritto comunitario che il giudice nazionale deve osservare quando applica il diritto nazionale adottato per attuare l'ordinamento comunitario».

4.2. — Si è costituito in giudizio uno degli imputati e ha depositato una memoria, con la quale si ripercorrono le motivazioni della sentenza n. 393 del 2006 della Corte costituzionale, sostenendo la tesi della fondatezza della questione sollevata dalla Corte d'appello.

La parte privata aggiunge inoltre che sarebbe discriminatorio ed irragionevole fissare una separazione nell'applicazione della *lex mitior* nel momento in cui è completato il dibattimento di primo grado. Nel caso di specie l'imputato ha optato per il rito abbreviato e si trova ora in grado di appello; gli imputati che non hanno chiesto il rito alternativo si trovano invece ancora in primo grado, con la conseguenza che in uno stesso originario processo finirebbero con il trovare applicazione due diverse leggi penali sostanziali.

Parimenti fondata sarebbe la questione sotto il profilo del momento a partire dal quale decorre la prescrizione. La modifica dell'art. 158 cod. pen. riguardante il reato continuato, ad opera dell'art. 6, comma 2, della legge n. 251 del 2005, attenendo al diritto penale sostanziale e non a quello processuale, deve potersi applicare anche ai processi in corso, e dunque non può parimenti trovare un ostacolo nell'art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005.

5.1. — Con ordinanza del 22 gennaio 2007 (r.o. n. 642 del 2007), la Corte d'appello di Palermo ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge 5 dicembre 2005, n. 251 — in riferimento all'art. 3 della Costituzione —, perché derogherebbe ingiustificatamente al disposto dell'art. 2, quarto comma, cod. pen. secondo cui «Se la legge del tempo in cui fu commesso il reato e le posteriori sono diverse, si applica quella le cui disposizioni sono più favorevoli al reo, salvo che sia stata pronunciata sentenza irrevocabile».

Secondo il rimettente, la questione sarebbe non manifestamente infondata, alla luce soprattutto della sentenza n. 393 del 2006 della Corte costituzionale, limitatamente alle parole «dei processi già pendenti in primo grado ove vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento, nonché». Afferma il giudice *a quo* che la norma del codice penale più favorevole deve essere interpretata, ed è stata costantemente interpretata dalla giurisprudenza costituzionale (e da quella di legittimità), nel senso che la locuzione «disposizioni più favorevoli al reo» si riferisce a tutte quelle norme che apportino modifiche *in melius* alla disciplina di una fattispecie criminosa, ivi comprese quelle che incidono sulla prescrizione del reato, e che nel caso di specie l'art. 6 della legge n. 251 del 2005, risulta essere per l'imputato chiaramente più favorevole, poiché fissa il termine massimo di prescrizione in relazione al reato contestato al medesimo nella misura di anni sei, mentre, ai sensi dell'art. 157 cod. pen., prima della modifica il termine di prescrizione era di anni quindici.

Conclude il giudice *a quo* rilevando che la scelta del legislatore di escludere la disciplina della legge n. 251 del 2005 per i «processi già pendenti in grado di appello» (art. 10, comma 3, legge n. 251 del 2005) non appare sorretta da giustificazioni di ordine logico, né appare ispirata a finalità tali da giustificare il diverso trattamento così riservato a diverse categorie di cittadini.

5.2. — Nel giudizio innanzi alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata infondata, alla stregua delle medesime argomentazioni già riportate.

Considerato in diritto

1. — La Corte d'appello di L'Aquila, con ordinanza del 24 marzo 2006 (r.o. n. 273 del 2006), dubita della legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), nella parte in cui esclude dall'applicazione delle norme contenute nell'art. 6 della medesima legge i procedimenti penali pendenti in grado d'appello, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, perché determinerebbe una disparità di trattamento non giustificabile, in quanto irragionevolmente rimessa a criteri di selezione assolutamente distonici rispetto alla *ratio* dell'istituto della prescrizione.

2. — La Corte d'appello di Roma, con tre ordinanze del 20 dicembre 2006 (r.o. nn. 105, 106 e 107 del 2007), dubita della legittimità costituzionale dello stesso art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui esclude l'applicazione dei termini di prescrizione più brevi ai processi già pendenti in grado d'appello alla data di entrata in vigore della medesima legge, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, perché la pendenza in appello non sarebbe indicata tra gli atti interruttivi della prescrizione e perché la pendenza stessa dipenderebbe dalla data in cui il processo perviene presso il giudice *ad quem*, data che, a sua volta, dipende da una pluralità di fattori esterni (gli incombenti di cancelleria per la trasmissione del fascicolo) e non da attività puramente giurisdizionale; inoltre il fatto da giudicare nel processo d'appello, proprio per l'ulteriore decorso del termine rispetto a quello di primo grado, sarebbe connotato da minore allarme sociale e al contempo renderebbe più difficile l'esercizio del diritto di difesa.

3. — La stessa Corte d'appello di Roma, con ordinanza del 10 gennaio 2007 (r.o. n. 347 del 2007), censura la medesima norma per violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo che la ricezione degli atti, datata dalla cancelleria del giudice del gravame, si risolvrebbe in regola d'applicazione o no dei termini più brevi di prescrizione, a seconda che gli atti siano pervenuti successivamente o anteriormente all'8 dicembre 2005, dal momento che questo discriminare temporale limiterebbe il principio di retroattività della legge penale più favorevole in modo irragionevole e determinerebbe una disparità di trattamento dovuta a fattori casuali, essendo il tempo degli adempimenti non giurisdizionali variabile e non identico in tutti i casi (art. 582, secondo comma, del codice di procedura penale), e non trattandosi di una mera disparità di fatto, cui sia estranea la norma censurata, ma, piuttosto, di un inconveniente emergente dal meccanismo legale.

4. — La Corte d'appello di Roma, con ordinanza del 19 febbraio 2007 (r.o. n. 383 del 2007), dubita della legittimità costituzionale dello stesso art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui esclude dall'applicazione delle norme contenute nell'art. 6 della medesima legge i procedimenti penali pendenti in grado d'appello e, dunque, anche nella parte in cui impedisce l'applicabilità della nuova disciplina della prescrizione riguardante il reato continuato, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, in particolare perché realizzerebbe una ingiustificata disparità di trattamento tra coloro che hanno commesso il medesimo reato, alcuni dei quali, solo perché più rapidamente processati, si siano trovati ad essere giudicati in base alla disciplina previgente, e coloro che, per cause diverse, abbiano beneficiato di un *iter* processuale più lento; nonché per violazione degli artt. 10, secondo comma, e 11 della Costituzione, in quanto, come riconosciuto dalla sentenza n. 393 del 2006, il principio della retroattività della norma penale più favorevole costituisce un principio del diritto internazionale e del diritto comunitario.

5. — Con ordinanza del 22 gennaio 2007 (r.o. n. 642 del 2007) la Corte d'appello di Palermo dubita della legittimità costituzionale dello stesso art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui esclude dall'applicazione delle norme contenute nell'art. 6 della medesima legge i procedimenti penali pendenti in grado d'appello, ancora per violazione dell'art. 3 della Costituzione, perché verrebbe a determinare una disparità di trattamento tra diverse categorie di cittadini.

6. — Tutte le ordinanze sollevano questione di legittimità costituzionale della stessa norma, onde deve essere disposta la riunione dei relativi giudizi, per essere congiuntamente decisi.

7. — La questione sollevata dalla Corte d'appello di L'Aquila è manifestamente inammissibile per omessa descrizione della fattispecie, non enunciando il giudice rimettente né la natura del reato, né la data della sua commissione, e non chiarendo nemmeno se l'appello fosse pendente alla data dell'8 dicembre 2005, data di entrata in vigore della legge n. 251 del 2005.

È infatti costante, nella giurisprudenza di questa Corte, l'affermazione del principio secondo cui il giudice deve rendere esplicite le ragioni che lo inducono a sollevare la questione di costituzionalità con una motivazione autosufficiente tale da permettere la verifica della valutazione sulla rilevanza, con la conseguenza che ove, come nella specie, per le evidenziate lacune, tale valutazione non sia possibile, la questione proposta è manifestamente inammissibile (*ex plurimis*, ordinanze n. 23 e n. 19 del 2008).

8. — Anche la questione sollevata dalla Corte d'appello di Roma con l'ordinanza del 20 dicembre 2006 (r.o. n. 105 del 2007) è manifestamente inammissibile, per le stesse ragioni in precedenza indicate, in quanto il rimettente afferma di dovere giudicare dell'appello di un imputato condannato dal giudice dell'udienza preliminare presso il Tribunale di Roma con sentenza dell'8 febbraio 2001 per il reato di cui agli artt. 453 e 455 del codice penale, commesso il 7 febbraio 2005.

L'errore commesso dal giudice *a quo* nell'indicare la data del commesso reato non consente di valutare la rilevanza della questione, essendo impossibile l'emanazione di una sentenza quattro anni prima della commissione del reato; per tacere poi del fatto che, se il reato fosse stato realmente commesso il 7 febbraio 2005, la questione sarebbe pur sempre irrilevante per non essere il reato comunque prescritto.

9. — Del pari manifestamente inammissibile, per i medesimi motivi esposti *sub n.* 7 e *n.* 8, è la questione sollevata dalla Corte d'appello di Roma con l'ordinanza del 20 dicembre 2006 (r.o. n. 106 del 2007), con la quale il rimettente afferma di dovere giudicare dell'appello di un imputato condannato dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma con sentenza 18 aprile 2000 (per il reato di cui all'art. 368 cod. pen., commesso il 9 aprile 1998), a seguito della sentenza della Corte di cassazione 30 settembre 2002, che aveva annullato la sentenza della Corte d'appello di Roma 25 ottobre 2001, con la quale era stata confermata la sentenza del giudice dell'udienza preliminare.

L'art. 368 cod. pen. prevede, al terzo comma, una aggravante ad effetto speciale del delitto di calunnia, nei casi di particolare gravità del reato di cui si incolpa qualcuno e, quindi, una prescrizione diversa in tali casi. Il rimettente non specifica, però, di quale reato è stato accusato il calunniato, il che rende impossibile il calcolo della prescrizione e, conseguentemente, la verifica della rilevanza della questione.

10. — È, infine, manifestamente inammissibile, per le stesse ragioni in precedenza esposte, anche la questione sollevata dalla Corte d'appello di Palermo con l'ordinanza del 22 gennaio 2007 (r.o. n. 642 del 2007).

Il rimettente si limita ad affermare che le nuove norme fissano il termine massimo di prescrizione di sei anni, mentre, prima della modifica, il termine era di anni quindici, senza neppure enunciare, al fine della verifica della rilevanza, quale sia il reato da giudicare e se l'appello fosse pendente alla data dell'8 dicembre 2005.

11. — Le questioni sollevate con le altre ordinanze e, precisamente, quelle della Corte d'appello di Roma del 20 dicembre 2006 (r.o. n. 107 del 2007), del 10 gennaio 2007 (r.o. n. 347 del 2007) e del 19 febbraio 2007 (r.o. n. 383 del 2007) non sono fondate, sulla base delle considerazioni che seguono.

12. — La legge n. 251 del 2005 ha ridotto, per alcuni reati, i termini di prescrizione.

La legge, dopo avere stabilito (art. 10, comma 1) la propria entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, aggiunge (comma 3) che «Se, per effetto delle nuove disposizioni, i termini di prescrizione risultano più brevi, le stesse si applicano ai procedimenti e ai processi pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge ad esclusione dei processi già pendenti in primo grado ove vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento, nonché dei processi già pendenti in grado di appello o avanti alla Corte di cassazione».

Questa Corte, con la sentenza n. 393 del 2006, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di tale comma 3 limitatamente alle parole «dei processi già pendenti in primo grado ove vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento, nonché».

La predetta sentenza ha affermato che la prescrizione esprime l'interesse generale di non perseguire più i reati rispetto ai quali sia trascorso un periodo di tempo che, secondo la valutazione del legislatore, ha comportato l'attenuazione dell'allarme sociale e reso più difficile l'acquisizione del materiale probatorio (e, quindi, l'esercizio del diritto di difesa), e che la norma volta a ridurre i termini di prescrizione del reato si colloca fra le «disposizioni più favorevoli al reo» di cui all'art. 2, quarto comma, del codice penale. Da tale norma codicistica (e da una serie di dati risultanti dai trattati internazionali e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee) si ricava la regola dell'applicazione retroattiva delle disposizioni più favorevoli al reo: deroghe a tale regola sono possibili solo se superano un vaglio positivo di ragionevolezza in quanto mirino a tutelare interessi di analogo rilievo rispetto a quelli soddisfatti dalla prescrizione (efficienza del processo, salvaguardia dei diritti dei soggetti destinatari della funzione giurisdizionale) o relativi a esigenze dell'intera collettività connesse a valori costituzionali.

In particolare, la deroga al regime della retroattività delle disposizioni più favorevoli al reo è ammissibile nei confronti di norme che riducano i termini di prescrizione del reato, purché essa sia coerente con la funzione assegnata dall'ordinamento all'istituto della prescrizione e tuteli interessi del tipo indicato. Sempre secondo la sentenza n. 393 del 2006, la scelta di escludere l'applicazione retroattiva della norma sulla riduzione dei termini di prescrizione del reato ai processi pendenti in primo grado alla data della sua entrata in vigore, ove sia intervenuta l'apertura del dibattimento, non è ragionevole, in quanto la norma individua il discriminio fra i processi di primo grado soggetti ai nuovi termini di prescrizione (più brevi) e quelli nei quali continuano ad applicarsi i termini vecchi (più lunghi) in un momento (apertura del dibattimento) che, nel complesso della disciplina del processo di primo grado, non è indefettibile (infatti non riguarda i riti alternativi, miranti a deflazionare il dibattimento, e, in specie, il giudizio abbreviato), né è incluso fra gli atti considerati rilevanti dall'art. 160 cod. pen. ai fini della prescrizione (sentenza o decreto di condanna ed altri atti processuali).

L'apertura del dibattimento, quindi, come momento eventuale, non è significativamente correlabile ad un istituto di carattere generale come la prescrizione e al complesso delle ragioni che ne costituiscono il fondamento, legate al rilievo sopra ricordato — anch'esso di portata generale — che il decorso del tempo non solo attenua l'allarme sociale, ma rende più difficile l'acquisizione del materiale probatorio e, quindi, l'esercizio del diritto di difesa dell'imputato.

Tale motivazione non si attaglia alla parte della stessa disposizione censurata secondo cui i nuovi, più brevi, termini di prescrizione non si applicano retroattivamente ai processi che, alla data della sua entrata in vigore, pendano in grado di appello (o avanti alla Corte di cassazione).

Invero, per tali processi, l'esclusione dell'applicazione retroattiva della prescrizione più breve non discende dall'eventuale verificarsi di un certo accadimento processuale, ma dal fatto oggettivo e inequivocabile che processi di quel tipo siano in corso ad una certa data.

Del resto, la circostanza che nel processo sia stata pronunciata una sentenza (di primo grado) è significativamente correlata all'istituto della prescrizione, come si desume dall'art. 160 cod. pen. che considera rilevante ai fini della prescrizione la sentenza (oltre il decreto di condanna ed altri atti processuali).

Deve, in particolare, evidenziarsi che il riferimento generico al decreto di citazione a giudizio, contenuto nell'art. 160 cod. pen., consente di ricomprendere tra gli atti interruttivi del corso della prescrizione anche il decreto di citazione per il giudizio di appello di cui all'art. 601 cod. proc. pen.

Inoltre, nei giudizi penali di appello (e ancor più in quelli di cassazione), l'esigenza di evitare che l'acquisizione del materiale probatorio (e quindi l'esercizio del diritto di difesa dell'imputato) sia resa più difficile dallo scorrere del tempo è già soddisfatta dalla disciplina positiva di tali giudizi. Infatti, in via di principio, quel materiale probatorio è acquisito nel corso del dibattimento di primo grado (in appello la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale è ammessa solo nei casi di cui all'art. 603 cod. proc. pen.).

Sotto tale profilo, la scelta legislativa di escludere l'applicazione a tali giudizi dei nuovi termini di prescrizione è ragionevole, non potendosi per essi invocare la ricordata esigenza cui il fondamento della prescrizione è correlato.

La ragionevolezza di tale scelta è poi ulteriormente comprovata dal rilievo che essa — poiché nei giudizi in esame il materiale probatorio, in linea di massima, è ormai stato acquisito — mira ad evitare la dispersione delle attività processuali già compiute all'entrata in vigore della legge n. 251 del 2005, secondo cadenze calcolate in base ai tempi di prescrizione più lunghi vigenti all'atto del loro compimento, e così tutela interessi di rilievo costituzionale sottesi al processo (come la sua efficienza e la salvaguardia dei diritti dei destinatari della funzione giurisdizionale).

Ne discende che la questione di legittimità costituzionale della norma censurata, nella parte in cui esclude l'applicabilità delle nuove disposizioni ai processi già pendenti al momento della sua entrata in vigore, proposta in riferimento all'art. 3 Cost., non è fondata.

Dalla ragionevolezza della scelta operata dal legislatore discende, infine, anche la non fondatezza delle questioni prospettate in riferimento agli artt. 10, secondo comma, e 11 della Costituzione, e ciò sulla base delle affermazioni contenute nella sentenza n. 393 del 2006 che, nel riconoscere la portata generale dei principi ricavabili dai trattati internazionali circa l'applicazione retroattiva delle disposizioni più favorevoli all'imputato, ha anche ammesso che a tale applicazione si può derogare sulla base di un vaglio positivo di ragionevolezza, nella specie sussistente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi;

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), sollevate, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Corte d'appello di L'Aquila con l'ordinanza del 24 marzo 2006 (r.o. n. 273 del 2006), dalla Corte d'appello di Roma con le ordinanze del 20 dicembre 2006 (r.o. n. 105 e n. 106 del 2007) e dalla Corte d'appello di Palermo con l'ordinanza del 22 gennaio 2007 (r.o. n. 642 del 2007);

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dello stesso art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005, sollevate dalla Corte d'appello di Roma, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, con le ordinanze del 20 dicembre 2006 (r.o. n. 107 del 2007) e del 10 gennaio 2007 (r.o. n. 383 del 2007), nonché, in riferimento agli artt. 3, 10, secondo comma, e 11 della Costituzione, con l'ordinanza del 19 febbraio 2007 (r.o. n. 383 del 2007).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 marzo 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 marzo 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0227

N. 73

Sentenza 12 - 28 marzo 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Acque e acquedotti - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Modifica della disciplina provinciale in materia di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico - Ricorso del Governo - Rinuncia al ricorso accettata dalla Provincia - Estinzione del processo.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 30 settembre 2005, n. 7, art. 19.
- Costituzione, art. 117, primo comma.

Acque minerali e termali - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Riconoscimento del carattere minerale delle acque demandata all'Agenzia provinciale per l'ambiente - Ricorso del Governo - Denunciata esorbitanza dai limiti della competenza riservata alla Provincia nelle materie «acque minerali e termali», «igiene e «sanità» e asserita violazione della competenza esclusiva statale in materia di «concorrenza» nonché della normativa comunitaria - Ritenuta violazione del principio di leale collaborazione - Esclusione - Individuazione, ad opera della normativa denunciata, del soggetto deputato al riconoscimento del carattere di mineralità delle acque, nel rispetto della normativa statale e comunitaria - Non fondatezza della questione.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 30 settembre 2005, n. 7, art. 13.
- Costituzione, art. 117, primo comma; statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 14, e 9, numeri 9 e 10.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 13 e 19 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 30 settembre 2005, n. 7 (Norme in materia di utilizzazione di acque pubbliche e di impianti elettrici), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 14 dicembre 2005, depositato in cancelleria il 19 dicembre 2005 ed iscritto al n. 97 del registro ricorsi 2005.

Udito nell'udienza pubblica del 15 gennaio 2008 il giudice relatore Paolo Maddalena;

Uditi l'avvocato dello Stato Glauco Nori per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Giuseppe Franco Ferrari per la Provincia autonoma di Bolzano.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 14 dicembre 2005 e depositato il successivo 19 dicembre, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha proposto questione di legittimità costituzionale degli artt. 13 e 19 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 30 settembre 2005, n. 7 (Norme in materia di utilizzazione di acque pubbliche e di impianti elettrici).

1.1. — In particolare, quanto all'impugnazione dell'art. 13, il Presidente del Consiglio dei ministri evidenzia, anzitutto, che tale disposizione, al comma 2, prevede che la concessione delle acque minerali esistenti nel territorio della provincia è rilasciata «previo riconoscimento del carattere minerale delle acque medesime da parte dell'Agenzia provinciale per l'ambiente e previa iscrizione nell'apposito elenco delle acque minerali tenuto presso l'amministrazione provinciale»; in forza del successivo comma 3, è attribuita all'Agenzia provinciale per l'ambiente, di concerto con l'Azienda sanitaria di Bolzano, la competenza al riconoscimento del carattere minerale ai fini dell'imbottigliamento e dell'uso termale o terapeutico. Sicché — rileva la difesa erariale — nella impugnata legge provinciale si trova «la disciplina integrale della materia per il territorio della Provincia senza nessun coinvolgimento dello Stato».

Il ricorrente deduce, quindi, che il predetto art. 13 è in contrasto con gli artt. 8 e 9 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), con il principio di leale collaborazione e con l'art. 117, primo comma, Cost., in quanto in violazione della normativa comunitaria.

A tal riguardo, osserva che l'art. 8, n. 14, dello statuto ricomprende le acque minerali e termali tra le materie rientranti nella potestà legislativa delle Province, che, a mente dell'art. 4 dello stesso statuto, deve essere esercitata «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali», nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica; mentre il successivo art. 9 attribuisce alle province medesime potestà legislativa sulla utilizzazione delle acque pubbliche (n. 9) e l'igiene e la sanità (n. 10), da esercitarsi, in base all'art. 5 dello statuto, nel rispetto dei limiti indicati dal citato art. 4 nonché dei «principi stabiliti dalle leggi dello Stato».

L'Avvocatura erariale sostiene che la disciplina delle acque minerali è recata dal decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 105 (Attuazione della direttiva 80/777/CEE relativa alla utilizzazione e alla commercializzazione delle acque minerali naturali), che all'art. 4 attribuisce al Ministro della sanità (attualmente Ministro della salute) la competenza a verificare «le caratteristiche igieniche particolari, nonché le proprietà favorevoli alla salute dell'acqua minerale naturale, le indicazioni e le eventuali controindicazioni, che possono essere riportate sulle etichette e ogni altra indicazione

ritenuta opportuna, caso per caso». Inoltre, quanto al riconoscimento delle proprietà terapeutiche delle acque minerali e termali e la pubblicità relativa alla loro utilizzazione a scopo sanitario, siffatte attribuzioni erano state già riservate allo Stato dall'art. 6, lettera *t*), della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale).

Ciò precisato, nel ricorso si assume che l'acqua minerale, «in quanto potabile con funzione anche terapeutica, incide sulla salute» e che la tutela della salute deve trovare «base unitaria su tutto il territorio nazionale». Ne deriva, ad avviso del ricorrente, che le relative norme nazionali costituirebbero «i principi stabiliti dalle leggi dello Stato», la cui osservanza, «con il rispetto [...] degli interessi nazionali», lo statuto impone alla legislazione provinciale.

La difesa erariale sostiene, peraltro, che le acque minerali «entrano nel mercato nazionale» e se non fosse possibile eseguire a livello centrale le dovute verifiche, «nel circuito commerciale si troverebbero acque con caratteristiche igieniche diverse e sotto il profilo igienico si avrebbero livelli minimi di tutela diversi». Una eventualità siffatta sarebbe anche contrastante con la «concorrenzialità del mercato nazionale», giacché il «rapporto concorrenziale non sarebbe più fondato sulle caratteristiche igieniche, sulle proprietà terapeutiche e sulle eventuali controindicazioni, accertate da uno stesso organo ed in base agli stessi criteri, ma si sposterebbe sui criteri adottati dagli organi locali».

Ne conseguirebbe che «sarebbe alterata anche la posizione competitiva degli operatori economici del settore, alcuni dei quali potrebbero essere autorizzati ad immettere nel mercato acque che non potrebbero esserlo in altre Regioni».

Osserva, quindi, il ricorrente che la materia trova disciplina nella direttiva 80/777/CEE del 15 luglio 1980 (Direttiva del Consiglio in materia di ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali), alla quale ha fatto seguito la direttiva 2003/40/CE del 16 maggio 2003 (Direttiva della Commissione che determina l'elenco, i limiti di concentrazione e le indicazioni di etichettatura per i componenti delle acque minerali naturali, nonché le condizioni d'utilizzazione dell'aria arricchita di ozono per il trattamento delle acque minerali naturali e delle acque sorgive). In esse si evidenzia che le differenze esistenti tra le legislazioni «ostacolano la libera circolazione delle acque minerali naturali, dando luogo a distorsioni della concorrenza, ed hanno, conseguentemente, una diretta incidenza sull'attuazione e sul funzionamento del mercato comune». Per ovviare a tali inconvenienti si è, quindi, ritenuto necessaria la «emanazione di norme comuni specie per quanto concerne i requisiti necessari sotto il profilo batteriologico ed i requisiti per l'utilizzazione di denominazioni particolari per determinate acque minerali».

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, il «venir meno dell'unità di disciplina nazionale, realizzata dalle norme statali di attuazione della direttiva del 1980, pregiudica l'attuazione ed il funzionamento del mercato comune alla cui salvaguardia la direttiva stessa era rivolta»; pertanto, la Provincia di Bolzano avrebbe sconfinato dai limiti della propria potestà legislativa, invadendo «la materia della concorrenza, riservata allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lett. *e*), con violazione della normativa comunitaria».

Inoltre — prosegue la difesa erariale — la disciplina di principio statale avrebbe tenuto conto degli interessi regionali in materia, prevedendo (art. 5 del d.lgs. n. 105 del 1992) che una sorgente di acqua minerale naturale, riconosciuta ai sensi dell'art. 4, può essere utilizzata solo su autorizzazione regionale. Diversamente, dovrebbe reputarsi in riferimento alla disposizione denunciata, che sarebbe quindi illegittima anche sotto il profilo della mancata previsione di qualsivoglia «forma di collaborazione con lo Stato che consentisse la tutela da parte di quest'ultimo degli interessi unitari di cui è portatore».

1.2. — In relazione alla denuncia dell'art. 19, il ricorrente rammenta che la norma ha integrato l'art. 1, comma 3, della legge provinciale 11 aprile 2005, n. 1 (Disposizioni transitorie in materia di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico), quale disposizione provinciale già impugnata con ricorso in via principale. Ad avviso del ricorrente, la «norma impugnata, insieme a quella di cui costituisce la modifica, ha pertanto sconfinato dai limiti della potestà legislativa della provincia», interferendo — come già precisato nel precedente ricorso — «in materia di concorrenza, sulla quale lo statuto non conferisce alcun potere, ed è andata contro ai principi comunitari, esponendo lo Stato a responsabilità nei confronti della comunità europea, così violando l'art. 117, primo comma, Cost.».

2. — Si è costituita la Provincia autonoma di Bolzano, la quale, riservandosi di argomentare sulle proprie ragioni, ha concluso per l'inammissibilità, l'improcedibilità o, comunque, l'infondatezza del ricorso.

3. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato, in data 8 novembre 2006, memoria illustrativa.

3.1. — Quanto alla denuncia dell'art. 13 della legge della Provincia di Bolzano n. 7 del 2005, insiste per la declaratoria di incostituzionalità della predetta disposizione per violazione degli artt. 8 e 9 dello statuto di autonomia, dell'art. 117, primo comma, Cost. e del principio di leale collaborazione.

La norma censurata si porrebbe in contrasto, in riferimento alle acque termali, con i principi desumibili dalla legislazione statale (segnatamente, dall'art. 4 del d.lgs. n. 105 del 1992, coordinato con l'art. 6, lettera *t*, della legge

n. 833 del 1978), giacché consentirebbe — peraltro in via legislativa e non già caso per caso, come dovrebbe invece avvenire — che possa riconoscersi «capacità terapeutica, anche nella forma termale, ad acque che in altre Regioni non l'avrebbero».

In riferimento poi alle acque minerali — argomenta ancora il ricorrente — in assenza di standard minimo qualitativo «la concorrenzialità del mercato ne resterebbe pregiudicata». Si osserva, quindi, che «la rilevanza di questo dato concorrenziale si trova messa in evidenza nella Direttiva del Consiglio 80/777/CEE del 15 luglio 1980», sicché soltanto lo Stato poteva legiferare in materia, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost., come appunto avvenuto in forza del d.lgs. n. 105 del 1992.

3.2. — In riferimento alla denuncia dell'art. 19, nella memoria si evidenzia che la legge provinciale n. 1 del 2005 è stata abrogata dall'art. 19, comma 6, della legge provinciale 20 luglio 2006, n. 7 (Disposizioni in connessione con l'assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano per l'anno finanziario 2006 e per il triennio 2006-2008), e che detta abrogazione riguarda pure l'art. 1, comma 3, come modificato dalla disposizione di cui al censurato art. 19, senza che vi sia stata *medio tempore* attuazione della norma impugnata. Si conclude, pertanto, sostenendo che non sussiste «utilità pratica» di una pronuncia sul punto.

4. — In prossimità dell'udienza hanno depositato memorie entrambe le parti costituite.

4.1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, nell'insistere per l'incostituzionalità dell'art. 13 della legge provinciale 30 settembre 2005, n. 7 e nello sviluppare argomentazioni già in precedenza esposte, riafferma, in particolare, che i principi fondamentali in materia di acque minerali sono dettati dal d.lgs. n. 105 del 1992, di attuazione della direttiva 80/777/CEE, il quale, all'art. 4, intesta al Ministro della sanità (attualmente Ministro della salute) il potere di riconoscimento della qualità di acqua minerale naturale, con norma conforme anche al principio di sussidiarietà di cui al nuovo art. 118 Cost.

4.2 — La Provincia autonoma di Bolzano conclude per la non fondatezza della sollevata questione, assumendo che l'art. 13 denunciato sarebbe frutto di corretto esercizio della propria competenza legislativa primaria, attribuita dallo Statuto (art. 8, n. 14), giacché — posto che la direttiva 80/777/CEE prevede che il riconoscimento come acqua minerale naturale della risorsa idrica estratta dal suolo di uno Stato membro avvenga ad opera della «autorità competente dello Stato membro» medesimo — essa si sarebbe limitata ad individuare «quale soggetto competente al riconoscimento l'Agenzia Provinciale per l'Ambiente, di concerto con l'Azienda Sanitaria di Bolzano, quindi enti certamente competenti sotto il profilo tecnico».

La Provincia resistente sostiene, quindi, che la norma censurata non detta alcuna prescrizione o procedura in ordine ai requisiti di mineralità delle acque ai fini del riconoscimento di siffatto carattere, ma, appunto, individua soltanto un determinato soggetto deputato al predetto riconoscimento, che avviene in base ai criteri ed ai protocolli fissati dalla legislazione statale, in attuazione del diritto comunitario (direttiva 80/777/CE e successive modificazioni).

In definitiva, «la legge provinciale censurata, dunque, si discosta dal parametro statale solo per l'aspetto peculiare dell'individuazione del soggetto competente al riconoscimento [...] e consente di procedere alla valutazione della natura minerale delle acque, in applicazione dei parametri di cui alla direttiva 80/777/CEE e relativa disciplina di attuazione, avendo riguardo alle caratteristiche che, caso per caso, la risorsa idrica esaminata presenterà».

5. — In data 21 settembre 2007 il Consiglio dei ministri ha deliberato di rinunciare all'impugnazione dell'art. 19 della legge provinciale n. 7 del 2005 ed il successivo 24 settembre la Giunta provinciale di Bolzano ha deliberato l'accettazione di detta rinuncia.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 14 dicembre 2005 e depositato il successivo 19 dicembre, ha proposto questioni di legittimità costituzionale degli artt. 13 e 19 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 30 settembre 2005, n. 7 (Norme in materia di utilizzazione di acque pubbliche e di impianti elettrici).

1.1. — L'art. 13 della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 7 del 2005, prevede:

al comma 2: «La concessione delle acque minerali, da derivarsi esclusivamente da corpi idrici sotterranei e superficiali per i quali sono realizzate aree di tutela, è rilasciata secondo le modalità previste dalla disciplina concernente le acque pubbliche, previo riconoscimento del carattere minerale delle acque medesime da parte dell'Agenzia

provinciale per l'ambiente e previa iscrizione nell'apposito elenco delle acque minerali tenuto presso l'amministrazione provinciale»;

al successivo comma 3: «Ai fini dell'imbottigliamento o dell'uso termale o terapeutico delle acque minerali il riconoscimento del carattere minerale delle acque è effettuato dall'Agenzia provinciale per l'ambiente di concerto con l'Azienda sanitaria di Bolzano».

Il ricorrente deduce il contrasto con:

gli artt. 8, n. 14, e 9, nn. 9 e 10, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) — i quali, rispettivamente, attribuiscono alla Provincia, nei limiti dell'art. 4 dello Statuto, la competenza legislativa in materia di «acque minerali e termali», e, nei limiti dell'art. 5 dello Statuto, l'«igiene» e la «sanità» — giacché sarebbe violato il d.lgs. 25 gennaio 1992, n. 105 (Attuazione della direttiva 80/777/CEE relativa alla utilizzazione e alla commercializzazione delle acque minerali naturali), che all'art. 4 attribuisce al Ministro della sanità (attualmente Ministro della salute) la competenza a verificare «le caratteristiche igieniche particolari, nonché le proprietà favorevoli alla salute dell'acqua minerale naturale, le indicazioni e le eventuali controindicazioni, che possono essere riportate sulle etichette e ogni altra indicazione ritenuta opportuna, caso per caso». Dette disposizioni, attenendo alla salute, da tutelare su «base unitaria su tutto il territorio nazionale», sarebbero da annoverare tra i «principi stabiliti dalle leggi dello Stato», alla cui osservanza, «con il rispetto [...] degli interessi nazionali», è tenuta la legislazione provinciale, ai sensi dell'art. 5 dello statuto;

l'art. 117, primo comma, Cost., in quanto — trovando la materia la sua presupposta disciplina nella direttiva del Consiglio 80/777/CEE del 15 luglio 1980, alla quale ha fatto seguito la direttiva della Commissione 2003/40/CE del 16 maggio 2003 — il «venire meno dell'unità di disciplina nazionale, realizzata dalle norme statali di attuazione della direttiva del 1980, pregiudica l'attuazione ed il funzionamento del mercato comune alla cui salvaguardia la direttiva stessa era rivolta», così da determinarsi l'invasione della «materia della concorrenza, riservata allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera e), con violazione della normativa comunitaria»;

il principio di leale collaborazione, in quanto — diversamente dalla disciplina di principio statale, che avrebbe tenuto conto degli interessi regionali in materia, prevedendo (art. 5, d.lgs. n. 105 del 1992) che una sorgente di acqua minerale naturale, riconosciuta ai sensi dell'art. 4, può essere utilizzata solo su autorizzazione regionale — non è stata prevista alcuna «forma di collaborazione con lo Stato che consentisse la tutela da parte di quest'ultimo degli interessi unitari di cui è portatore».

1.2. — Quanto alla denuncia dell'art. 19, il ricorrente, dopo aver precisato che la norma ha integrato l'art. 1, comma 3, della legge provinciale 11 aprile 2005, n. 1 (Disposizioni transitorie in materia di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico), quale disposizione provinciale già impugnata con ricorso in via principale, sostiene che la «norma impugnata, insieme a quella di cui costituisce la modifica, ha pertanto sconfinato dai limiti della potestà legislativa della provincia», interferendo — come già precisato nel precedente ricorso — «in materia di concorrenza, sulla quale lo statuto non conferisce alcun potere, ed è andata contro ai principi comunitari, esponendo lo Stato a responsabilità nei confronti della comunità europea, così violando l'art. 117, primo comma, Cost.».

2. — Va immediatamente evidenziato che, in data 21 settembre 2007, il Consiglio dei ministri ha deliberato di rinunciare all'impugnazione del predetto art. 19 ed il successivo 24 settembre la Giunta provinciale di Bolzano ha deliberato l'accettazione di detta rinuncia.

Si deve quindi pronunciare l'estinzione del giudizio in riferimento alla denuncia dell'art. 19 della legge provinciale n. 7 del 2005.

3. — La residua questione, che investe l'art. 13 della medesima legge provinciale n. 7 del 2005, non è fondata.

Nell'inquadrare la normativa di immediato rilievo ai fini della decisione, occorre rammentare, anzitutto, che l'art. 8, n. 14, dello Statuto di autonomia attribuisce alla competenza legislativa primaria della Provincia autonoma la materia «miniere, comprese le acque minerali e termali».

L'art. 4 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale), prevede, a sua volta, che, per garantire l'uniformità delle condizioni di salute sul territorio nazionale, la legge statale detti norme, assistite anche da sanzione penale, in materia di «tutela igienica degli alimenti e delle bevande». Inoltre, in base all'art. 6 della stessa legge n. 833 del 1978, sono state attribuite allo Stato le funzioni amministrative relative al «riconoscimento delle proprietà terapeutiche delle acque minerali e termali e la pubblicità relativa alla loro utilizzazione a scopo sanitario».

Gli artt. 1 e 2 del d.lgs. n. 105 del 1992 come modificati dal decreto legislativo 4 settembre 1999, n. 428 (Disciplina delle acque di sorgente e modificazioni al d.lgs. 25 gennaio 1992, n. 105), forniscono la definizione di acque minerali e stabiliscono quali debbano essere le loro caratteristiche e i criteri di valutazione da tenere presente all'atto del riconoscimento.

Va rammentato altresì che la Corte di giustizia CE, con la sentenza del 17 luglio 1997 — causa C-17/96, ha interpretato il disposto dell'art. 1, n. 1, dell'allegato I, parte I, punti 1 e 2 (che reca la definizione di acqua minerale naturale), della direttiva 80/777/CEE, in materia di riavvicinamento delle legislazioni degli Stati membri sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali, nel senso che non è necessario che un'acqua abbia proprietà salutari per poter essere riconosciuta come acqua minerale naturale. Di qui le modifiche alla originaria direttiva del 1980 (con la direttiva del 1997) e, conseguentemente, al d.lgs. n. 105 del 1992 (da parte del d.lgs. n. 428 del 1999).

In base a quanto previsto dal primo comma dell'art. 2 del d.lgs. n. 105 del 1992, è stato emanato il decreto ministeriale 12 novembre 1992, n. 542 (Regolamento recante i criteri di valutazione delle caratteristiche delle acque minerali naturali) e successive modificazioni, con cui sono stati stabiliti i «criteri di valutazione delle caratteristiche delle acque minerali naturali».

L'art. 4 del d.lgs. n. 105 del 1992 attribuisce la competenza a decidere sul riconoscimento del carattere minerale di un'acqua al Ministro della sanità, che provvede con proprio decreto, sentito il Consiglio superiore di sanità.

3.1. — La disciplina sopra richiamata pone, nel suo complesso, i requisiti minimi, validi per tutto il territorio nazionale, per il riconoscimento del carattere di mineralità delle acque e, come tale, costituisce principio dell'ordinamento giuridico che funge da limite alla potestà legislativa primaria della Provincia autonoma di Bolzano ex art. 8, n. 14, dello Statuto.

Limite che non è superato dalla norma censurata, la quale non detta alcuna prescrizione in ordine ai requisiti di mineralità delle acque ai fini del riconoscimento di siffatto carattere, ma soltanto individua un determinato soggetto (nella specie, l'Agenzia provinciale per l'ambiente, di concerto con l'ASL) deputato al predetto riconoscimento, ma in base ai criteri ed ai protocolli fissati dalla legislazione statale (d.lgs. n. 105 del 1992), in attuazione del diritto comunitario (direttiva 80/777/CEE e successive modificazioni). Non può pertanto ravvisarsi la lesione dei parametri evocati dal ricorrente, giacché la Provincia ha esercitato la propria competenza legislativa primaria, rispettando le esigenze di uniformità sottese al riconoscimento delle acque minerali, da ravvisare proprio nei requisiti di mineralità delle acque imposti dalla normativa statale innanzi richiamata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara estinto il giudizio concernente la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 30 settembre 2005, n. 7 (Norme in materia di utilizzazione di acque pubbliche e di impianti elettrici), sollevata, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe indicato;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 della stessa legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 7 del 2005, sollevata, in riferimento agli artt. 8 e 9 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), al principio di leale collaborazione, nonché all'art. 117, primo comma, Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il medesimo ricorso.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 marzo 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 marzo 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

Sentenza 12 - 28 marzo 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza - Pensioni corrisposte dall'INPDAP - Pensioni di reversibilità sorte a decorrere dall'entrata in vigore della legge n. 335 del 1995 - Attribuzione dell'indennità integrativa speciale, già in godimento dell'ante causa - Previsione, con norma di interpretazione autentica, dell'attribuzione della stessa nella misura percentuale prevista per il trattamento di reversibilità, indipendentemente dalla data di decorrenza della pensione diretta - Eccezione di inammissibilità per contraddittorio e della denuncia - Reiezione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 774.
- Costituzione, art. 3.

Previdenza - Pensioni corrisposte dall'INPDAP - Pensioni di reversibilità sorte a decorrere dall'entrata in vigore della legge n. 335 del 1995 - Attribuzione dell'indennità integrativa speciale, già in godimento dell'ante causa - Previsione, con norma di interpretazione autentica, dell'attribuzione della stessa nella misura percentuale prevista per il trattamento di reversibilità, indipendentemente dalla data di decorrenza della pensione diretta - Lamentata violazione del principio di ragionevolezza e dell'affidamento nella sicurezza giuridica - Esclusione - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 774.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Judici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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. 1, comma 774, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), promossi con ordinanze dell'11 gennaio 2007 dal Giudice unico delle pensioni della Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana della Corte dei conti sul ricorso proposto da C.C., nella qualità di vedova B., contro l'I.N.P.D.A.P. e del 25 gennaio 2007 dal Giudice unico delle pensioni della Sezione giurisdizionale per la Regione Puglia della Corte dei conti sul ricorso proposto da F.C., nella qualità di vedova M., contro l'I.N.P.D.A.P., iscritte ai nn. 387 e 388 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, n. 21, 1^a serie speciale, dell'anno 2007.

Visti gli atti di costituzione dell'I.N.P.D.A.P., nonché l'atto di intervento del presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 29 gennaio 2008 il Giudice relatore Paolo Maddalena;

Uditi l'avvocato Dario Marinuzzi per l'I.N.P.D.A.P. e l'avvocato dello Stato Francesco Lettera per il Presidente del Consiglio dei ministri.

RITENUTO IN FATTO

1. — Con ordinanza dell'11 gennaio 2007 (iscritta al n. 387 del registro ordinanze dell'anno 2007), il Giudice unico delle pensioni della Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana della Corte dei conti ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 774, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007).

Come precisa in fatto il rimettente, l'incidente di costituzionalità è sorto nel giudizio pensionistico promosso dalla vedova di un ex dipendente della Polizia di Stato, in quiescenza dal 1° gennaio 1985 e deceduto il 26 aprile 1998, al fine di ottenere la riliquidazione della pensione di reversibilità ai sensi dell'art. 15, comma 5, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) e, dunque, con corresponsione dell'indennità integrativa speciale (I.I.S.) nella misura piena in applicazione dell'art. 2 della legge 27 maggio 1959, n. 324 (Miglioramenti economici al personale statale in attività ed in quiescenza), giacché avente causa in un trattamento diretto liquidato in data anteriore al 1° gennaio 1995, e non già nella misura del 60 per cento del trattamento goduto dal dante causa, come aveva invece provveduto a liquidare l'I.N.P.D.A.P.

Ciò premesso, il giudice *a quo*, nel richiamare numerose pronunce del giudice delle pensioni, sostiene che sarebbe «giurisprudenza ormai pacifica, in ipotesi, come nel caso di specie, di decesso di titolare di pensione diretta liquidata entro il 31 dicembre 1994, che l'eventuale trattamento di reversibilità debba essere liquidato secondo le norme di cui all'art. 15, comma 5, legge 23 dicembre 1994, n. 724, indipendentemente dalla data della morte del dante causa, atteso che l'art. 1, comma 41, legge 8 agosto 1995, n. 335, non ha abrogato il richiamato comma 5 dell'art. 15 della legge n. 724 del 1994».

Tuttavia, prosegue il rimettente, un siffatto orientamento consolidato troverebbe ostacolo nei commi 774 e 776 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, «con i quali il legislatore ha disposto che l'estensione della disciplina del trattamento pensionistico a favore dei superstiti di assicurato e pensionato vigente nell'ambito del regime dell'assicurazione generale obbligatoria a tutte le forme esclusive e sostitutive di detto regime prevista dall'art. 1, comma 42, delle legge 8 agosto 1995, n. 335, si interpreta nel senso che per le pensioni di reversibilità sorte a decorrere dall'entrata in vigore della legge 8 agosto 1995, n. 335, indipendentemente dalla data di decorrenza della pensione diretta, l'indennità integrativa speciale già in godimento da parte del dante causa, parte integrante del complessivo trattamento pensionistico percepito, è attribuita nella misura percentuale prevista per il trattamento di reversibilità, stabilendo nel contempo che è abrogato l'art. 15, comma 5, della legge 23 dicembre 1994, n. 724».

Sicché, il legislatore, aggiunge il rimettente, con una norma di interpretazione autentica (art. 1, comma 774, della legge n. 296 del 2006) avrebbe imposto «un'esegesi diametralmente opposta a quella sin qui praticata da questa Corte e l'applicazione di tale norma interpretativa condurrebbe, come conseguenza, al rigetto del ricorso».

Ad avviso del giudice *a quo*, il legislatore, con la disposizione censurata, avrebbe definito, «oltrepassando i limiti di ragionevolezza», come «interpretativa una disciplina che, invece, ha natura innovativa». Ne sarebbe prova il fatto che, contrariamente a quanto dovrebbe accadere nel procedimento di interpretazione autentica - per cui, come ricordato dalla giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 233 del 1988 e n. 155 del 1990), è interpretativa la legge che, fermo il tenore testuale della norma interpretata, ne chiarisce il significato normativo ovvero privilegia una tra le tante interpretazioni possibili, «di guisa che il contenuto precettivo è espresso dalla coesistenza delle due norme (quella precedente e l'altra successiva che ne esplicita il significato), le quali rimangono entrambe in vigore e sono quindi anche idonee ad essere modificate separatamente» -, la censurata disposizione pretenderebbe di interpretare l'art. 1, comma 41, della legge 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare) in forza di una complessiva operazione ermeneutica che comporterebbe anche l'abrogazione (in forza del comma 776) dell'art. 15, comma 5, della legge n. 724 del 1994, «dando così nel contempo atto della vigenza, fino a quel momento, di quest'ultima norma la quale, per contro, se si fosse trattato di un'interpretazione autentica, non avrebbe avuto bisogno di alcuna abrogazione espressa, in quanto la sua espunzione dal sistema si sarebbe dovuta profilare come effetto diretto ed immediato dell'art. 1, comma 41, della legge 8 agosto 1995, n. 335 come interpretato dal citato comma 774».

Secondo il rimettente, si avrebbe, quindi, «un insanabile contrasto logico-giuridico tra l'asserita natura interpretativa del citato comma 774 e la disposizione di cui al successivo comma 776» e sarebbe evidente «che con il combinato disposto di cui ai commi 774 e 776 dell'art. 1 della legge n. 296/2006 il legislatore ha notevolmente modificato (*in pejus* per i pensionati) la disciplina precedente, illegittimamente disponendo peraltro che quello era il significato della normativa preesistente».

Ne conseguirebbe che «con la qualifica di interpretazione autentica impropriamente attribuita» cadrebbe anche «la conseguente efficacia retroattiva, e pertanto, la nuova disciplina derivante dai commi 774 e 776 citati sarebbe

applicabile secondo la disciplina generale della legge nel tempo e, cioè, solo per le pensioni di reversibilità liquidate dal 1° gennaio 2007».

Il rimettente non disconosce la rilevanza dell'interesse pubblico all'equilibrio di bilancio, ma sostiene che ciò non potrebbe consentire «la violazione della disciplina delle fonti legislative, la quale deve essere rigorosamente osservata a garanzia dell'intera comunità nazionale e per la credibilità stessa dell'ordinamento democratico statuale»; e, nella specie, il legislatore avrebbe proprio «arbitrariamente distorto la tipica funzione dell'interpretazione autentica (alla quale si deve far ricorso con attenta e responsabile moderazione) con il connaturato effetto retroattivo».

Ad avviso del giudice *a quo*, non sarebbe neppure possibile «prendere in considerazione soltanto tale effetto (retroattivo) prescindendo dalla qualificazione della norma, giacché esso discende rigorosamente dalla suddetta qualificazione e non è stato voluto dal legislatore in maniera autonoma».

Peraltro, ciò contrasterebbe con l'esigenza di certezza dei rapporti giuridici, considerato che l'irretroattività «appresenta pur sempre una regola essenziale del sistema a cui, salvo un'effettiva e grave causa giustificatrice, il legislatore deve ragionevolmente attenersi», soprattutto ove si incida «su situazioni di diritto soggettivo come il trattamento di quiescenza già in godimento».

Il rimettente assume, dunque, che la «previsione interpretativa-retroattiva in esame sia viziata da irrazionalità e violi pertanto il ricordato principio di ragionevolezza *ex art. 3 Cost.*», avendo il legislatore, con un'operazione di «inequivoca irrazionalità», utilizzato «l'interpretazione autentica, al di là della funzione che le è propria».

1.1. — Si è costituito l'I.N.P.D.A.P., parte resistente nel giudizio principale, concludendo per l'inammissibilità o l'infondatezza della sollevata questione.

Quanto all'inammissibilità, si sostiene che essa deriverebbe dalla mancata denuncia di entrambi i commi — 774 e 776 — dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, sul cui combinato disposto il rimettente sembrerebbe incentrare la prospettazione del dubbio di costituzionalità, giacché altrimenti, in ipotesi di accoglimento della questione sul solo comma 774, si «determinerebbe un vuoto legislativo, grave ed intollerabile, in tema di determinazione del trattamento pensionistico di reversibilità, sotto il profilo della valorizzazione della indennità integrativa speciale», non potendosi più invocare la (in ipotesi) invalidata disciplina della legge n. 335 del 1995, né quella dell'art. 15, comma 5, della legge n. 724 del 1994, in quanto abrogata dal comma 776 della legge n. 296 del 2006, non sottoposta a scrutinio di costituzionalità.

Nel merito, la difesa dell'I.N.P.D.A.P. argomenta diffusamente sulla non fondatezza della questione, richiamando la trama normativa implicata e la giurisprudenza pensionistica che su di essa si era pronunciata e, segnatamente, la decisione n. 8/QM/2002 delle sezioni riunite della Corte dei conti, la quale, rispondendo ad un contrasto di orientamenti, aveva optato per quello favorevole al riconoscimento del diritto a percepire la pensione di reversibilità con l'I.I.S. in misura intera, così dimostrando, peraltro, che l'indirizzo prescelto «rappresentava solamente una possibile interpretazione della normativa vigente al riguardo».

Peraltro, prosegue la parte costituita, già con il comma 3 dell'art. 15 della legge n. 724 del 1994, al fine di avviare un processo di omogeneizzazione delle diverse discipline pensionistiche, la I.I.S. aveva perso la connotazione di «elemento separato ed accessorio rispetto alla pensione», con il corollario di dover essere conglobata nel trattamento pensionistico nella misura di quest'ultimo, secondo una lettura poi confermata dall'art. 1, comma 41, della legge n. 335 del 1995.

Secondo l'I.N.P.D.A.P., in un contesto di tal genere, non potrebbe assumersi a parametro dell'uso ragionevole della discrezionalità legislativa l'orientamento giurisprudenziale, pur autorevole, quale quello espresso dalle sezioni riunite della Corte dei conti, sicché il legislatore, «per una sentita ed ormai ampiamente condivisa esigenza di contenimento della spesa previdenziale [...], ha ritenuto ora di sciogliere il nodo interpretativo» su cui erano sorte incertezze e sul quale si era determinato e non sotito «un copioso contenzioso», reputando di interpretare in modo autentico la disposizione contenuta nell'art. 1, comma 41, della legge n. 335 del 1995 «e, pertanto, in ossequio ai principi generali, con efficacia retroattiva». E che di interpretazione autentica si tratti — argomenta ancora la parte costituita — è reso evidente dal fatto che la norma interpretata è rimasta ferma nel suo tenore, di cui la norma interpretante chiarisce il significato, «privilegiando una interpretazione fra le due possibili» (e cioè quella seguita dall'orientamento — Corte dei conti, sezione III, n. 111 del 15 marzo 2000 — poi non accolto dalle sezioni riunite).

In tale contesto, l'abrogazione dell'art. 15, comma 5, della legge n. 724 del 1994, lungi «dal deporre a favore di una supposta irragionevolezza», sarebbe dettata da una esigenza di chiarezza sistematica in una materia, quale quella del computo della I.I.S., foriera di annosi contenziosi, anche sotto ulteriori e diversi profili.

Inoltre, quanto alla prospettata lesione del principio dell'affidamento «in danno dei percettori del trattamento pensionistico di reversibilità», essa non sussisterebbe, giacché, non potendosi invocare nella materia diritti quesiti, l'inter-

vento legislativo retroattivo denunciato risulterebbe contenuto nei limiti della ragionevolezza, anche in considerazione delle esigenze di salvaguardia degli equilibri di bilancio.

L'I.N.P.D.A.P. evidenzia, da ultimo, che la più recente giurisprudenza pensionistica della Corte dei conti è indirizzata a ritenere che la norma denunciata abbia effettivamente natura di interpretazione autentica e che siano manifestamente infondati i dubbi di costituzionalità analoghi a quelli prospettati dal rimettente.

2. — Con ordinanza del 25 gennaio 2007 (iscritta al n. 388 del registro ordinanze dell'anno 2007) anche il Giudice unico delle pensioni della Sezione giurisdizionale per la Regione Puglia della Corte dei conti ha sollevato, in riferimento all'art. 3 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 774, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Nel giudizio principale si controverte sulla domanda proposta da una vedova titolare di pensione di reversibilità con decorrenza dal 1° marzo 2000, liquidata nella misura del 60 per cento «di tutto il maturato economico del dante causa che comprendeva la pensione base e l'indennità integrativa speciale», al fine di ottenere l'I.I.S. «per intero ai sensi dell'articolo 15, comma 5 della legge n. 724/1994 rappresentando che la pensione diretta del suo dante causa aveva avuto decorrenza dal 28 novembre 1985».

Il rimettente rammenta, anzitutto, che, in base alla «pacifica» giurisprudenza della Corte dei conti, «il trattamento di reversibilità se è riferito, come nel caso di specie, ad una pensione diretta liquidata entro la data del 31 dicembre 1994 deve essere liquidato con l'attribuzione dell'indennità integrativa speciale quale emolumento accessorio ed in misura intera, indipendentemente dalla data della morte del dante causa e quindi anche quando abbia decorrenza successiva all'1° gennaio 1995 o all'entrata in vigore dell'art. 1, comma 41, della legge 8 agosto 1995, n. 335».

Ad avviso del giudice *a quo*, la «formulazione testuale» del citato art. 1, comma 41, della legge n. 335 del 1995 «non ha disposto l'abrogazione del comma 5 dell'art. 15 della legge n. 724/1994» e, tuttavia, la «surriserita interpretazione» di questa ultima disposizione, «ormai pacifica in giurisprudenza, viene, però, ora ostacolata dalla disposizione recata dal comma 774 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007)».

Il rimettente sostiene, quindi, che la norma «introdotta dalla legge finanziaria per il 2007 appare però contrastare con il principio di ragionevolezza previsto dall'art. 3 della Costituzione nella misura in cui a distanza di circa dodici anni dall'entrata in vigore dell'art. 1, comma 41, della legge n. 335/1995, nel pretendere di dare l'interpretazione autentica di tale ultima norma in realtà reca una disciplina contraria a quella già stabilita dal citato art. 15, comma 5, della legge n. 724/1994»; tanto che il legislatore, «consapevole di ciò», ha disposto, con il successivo comma 776, l'abrogazione proprio del citato art. 15, comma 5, della legge n. 724 del 1994.

Nell'ordinanza di rimessione si assume che, alla stregua degli insegnamenti della giurisprudenza costituzionale, «il ricorso da parte del legislatore a leggi di interpretazione autentica non può essere utilizzato per mascherare norme effettivamente innovative dotate di efficacia retroattiva, in quanto così facendo la legge interpretativa tradirebbe la funzione che le è propria: quella di chiarire il senso di norme preesistenti, ovvero di imporre una delle possibili varianti di senso compatibili col tenore letterale, sia al fine di eliminare eventuali incertezze interpretative, sia per rimediare ad interpretazioni giurisprudenziali divergenti con la linea politica del diritto voluta dal legislatore (Corte costituzionale, sentenza n. 397 del 1994)». Ciò posto, il significato che il comma 774 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 pretenderebbe di dare all'art. 1, comma 41, della legge n. 335 del 1995 «non risulta minimamente desumibile dal testo letterale di tale ultima norma», giacché la disciplina sull'attribuzione dell'I.I.S. ai titolari di pensioni di reversibilità successive alla data del 1° gennaio 1995 «e quindi anche all'entrata in vigore della legge n. 335 del 1995» è recata dai commi 4 e 5 dell'art. 15 della legge n. 724 del 1994, là dove il comma 5 ha stabilito, segnatamente, che le disposizioni relative alla corresponsione dell'I.I.S., quale emolumento accessorio, sono applicabili alle pensioni dirette liquidate fino al 31 dicembre 1994 ed «alle pensioni di reversibilità ad esse riferite».

Secondo il giudice *a quo*, il legislatore avrebbe «irragionevolmente fatto ricorso all'emanazione di una legge interpretativa (dagli effetti retroattivi) in quanto il comma 774 dell'art. 1 della legge n. 296/2006 tratta materia che non solo esula dal testo letterale dell'art. 1, comma 41, della legge n. 335 del 1995 ma che era stata disciplinata da altre specifiche disposizioni di legge». Invero, alla disposizione denunciata dovrebbe attribuirsi «carattere innovativo e come tale applicarsi per le fattispecie sorte successivamente alla sua entrata in vigore ossia per le pensioni di reversibilità, se riferite a pensioni dirette liquidate entro il 13 dicembre 1994, sorte a decorrere dal 1° gennaio 2007».

Peraltra, argomenta ancora il rimettente, «la portata retroattiva del censurato comma 774 dell'art. 1 della legge n. 296/2006 appare, comunque, contrastare palesemente con il principio di ragionevolezza imposto dall'art. 3 della Costituzione».

Posto, infatti, che più volte la giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 416 del 1999 e n. 211 del 1997) ha valorizzato il principio dell'affidamento legittimamente posto dal cittadino sulla certezza e sicurezza dell'ordinamento giuridico, quale elemento essenziale dello Stato di diritto, che non può essere leso da norme con effetti retroattivi che incidano irragionevolmente su situazioni regolate da leggi precedenti, sarebbe «irragionevole la disciplina introdotta

dalla censurata disposizione, la quale è venuta a determinare, in modo retroattivo, per i trattamenti di reversibilità sorti a decorrere dal 17 agosto 1995, ma riferiti a pensioni dirette liquidate fino al 31 dicembre 1994, una sostanziale decurtazione dell'ammontare dell'indennità integrativa speciale tradendo l'affidamento che i titolari delle suddette pensioni di reversibilità avevano riposto, all'indomani dell'entrata in vigore del comma 5 dell'art. 15 della legge n. 724 ossia già da dodici anni or sono, nella certezza della spettanza dell'indennità integrativa speciale quale emolumento accessorio intero e non da conseguire in misura percentuale».

In definitiva, conclude il giudice *a quo*, la disposizione denunciata contrasterebbe con l'art. 3 Cost., sia perché «appare costituire un'ipotesi di esercizio irrazionale del potere del legislatore di emanare norme interpretative sia perché, in ogni caso, la previsione retroattiva recata da tale disposizione, per quanto sopra rilevato, appare parimenti irragionevole».

2.2. — Anche nel presente giudizio si è costituito l'I.N.P.D.A.P., resistente nel procedimento principale, concludendo per la non fondatezza della sollevata questione in base ad argomentazioni identiche a quelle sviluppate nell'atto di costituzione nel giudizio iscritto al r.o. n. 387 del 2007.

2.3. — E' altresì intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la proposta questione venga dichiarata inammissibile o, comunque, non fondata.

La difesa erariale sostiene, anzitutto, che non sarebbe invocabile, nella specie, la giurisprudenza della Corte dei conti sull'art. 15, comma 5, della legge n. 724 del 1994, in quanto la disposizione è stata abrogata dall'art. 1, comma 776, della legge n. 296 del 2006, che il rimettente non ha denunciato.

Inoltre, l'Avvocatura, richiamata la giurisprudenza costituzionale sul principio dell'affidamento in presenza di leggi retroattive (sentenze n. 416, n. 229 e n. 211 del 1999; n. 390 del 1995), assume che il rapporto controverso è di natura pensionistica e di durata, «inserito in un processo di omogeneizzazione del calcolo dei trattamenti pensionistici, ai superstiti tra dipendenti pubblici e privati, contenuto nella legge n. 335 del 1995 e ribadito proprio dal comma 774 cit., al fine di poter superare un consistente contenzioso presso il giudice delle pensioni», quale fattore che renderebbe evidente «non tanto le divergenze sulla interpretazione delle disposizioni» interessate dalla questione, «quanto la circostanza che l'affidamento non trova radicamento nella legge, bensì in un non condiviso indirizzo giurisprudenziale sul quale il legislatore è intervenuto».

La parte pubblica intervenuta, ravvisata la ragionevolezza della disposizione denunciata nell'obiettivo del conseguimento di un equilibrio tra profili propri del regime pensionistico ai superstiti ed esigenze di tendenziale equilibrio delle gestioni, sostiene, quindi, che il legislatore avrebbe composto «opposti interessi» con norma di interpretazione «di un risalente indirizzo legislativo, che aveva trovato una non del tutto condivisibile lettura» da parte della giurisprudenza.

Considerato in diritto

1. — Con due distinte ordinanze (r.o. nn. 387 e 388 del 2007), la prima del Giudice unico delle pensioni della Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana della Corte dei conti e la seconda del Giudice unico delle pensioni della Sezione giurisdizionale per la Regione Puglia della Corte dei conti, è stata sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 774, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007).

Il comma 774 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 così dispone:

«L'estensione della disciplina del trattamento pensionistico a favore dei superstiti di assicurato e pensionato vigente nell'ambito del regime dell'assicurazione generale obbligatoria a tutte le forme esclusive e sostitutive di detto regime prevista dall'articolo 1, comma 41, della legge 8 agosto 1995, n. 335, si interpreta nel senso che per le pensioni di reversibilità sorte a decorrere dall'entrata in vigore della legge 8 agosto 1995, n. 335, indipendentemente dalla data di decorrenza della pensione diretta, l'indennità integrativa speciale già in godimento da parte del dante causa, parte integrante del complessivo trattamento pensionistico percepito, è attribuita nella misura percentuale prevista per il trattamento di reversibilità.»

Entrambi i rimettenti muovono dalla premessa che dalla giurisprudenza della Corte dei conti, antecedente all'entrata in vigore della disposizione denunciata, si desumerebbe un orientamento del tutto «pacifico» circa il diritto alla pensione di reversibilità nel caso di decesso di titolare di pensione diretta liquidata entro il 31 dicembre 1994; diritto al trattamento di reversibilità che deve essere liquidato secondo le norme di cui all'art. 15, comma 5, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), indipendentemente dalla data della

morte del dante causa, atteso che l'art. 1, comma 41, della legge 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare), non ha abrogato il richiamato comma 5 dell'art. 15 della legge n. 724 del 1994.

1.1. — Ad avviso dei rimettenti, l'orientamento giurisprudenziale consolidato in materia sarebbe stato smentito però dal comma 774 della legge n. 296 del 2006, il quale, con una norma di interpretazione autentica, avrebbe imposto «un'esegesi diametralmente opposta a quella sin qui praticata da questa Corte e l'applicazione di tale norma interpretativa condurrebbe, come conseguenza, al rigetto del ricorso».

Sennonché, il comma 774 denunciato si presterebbe a dubbi di costituzionalità.

Per la Sezione giurisdizionale della Regione Siciliana (r.o. n. 387 del 2007), la norma censurata violerebbe l'art. 3 della Costituzione, in quanto il legislatore, con un'operazione di «inequivoca irrazionalità», ha utilizzato «l'interpretazione autentica, al di là della funzione che le è propria».

Ne sarebbe prova — secondo il rimettente — l'«insanabile contrasto logico-giuridico tra l'asserita natura interpretativa del citato comma 774 e la disposizione di cui al successivo comma 776», abrogativa dell'art. 15, comma 5, della legge n. 724 del 1994, e sarebbe evidente «che con il combinato disposto di cui ai commi 774 e 776 dell'art. 1 della legge n. 296/2006 il legislatore ha notevolmente modificato (*in pejus* per i pensionati) la disciplina precedente, illegittimamente disponendo peraltro che quello era il significato della normativa preesistente».

Nella specie, il legislatore avrebbe «arbitrariamente distorto la tipica funzione dell'interpretazione autentica (alla quale si deve far ricorso con attenta e responsabile moderazione) con il connaturato effetto retroattivo».

Secondo il giudice *a quo*, ciò contrasterebbe con l'esigenza di certezza dei rapporti giuridici, considerato che l'irretroattività «rappresenta pur sempre una regola essenziale del sistema a cui, salvo un'effettiva e grave causa giustificatrice, il legislatore deve ragionevolmente attenersi», soprattutto ove si incida «su situazioni di diritto soggettivo come il trattamento di quiescenza già in godimento».

1.2. — Anche per la Sezione giurisdizionale della Regione Puglia (r.o. n. 388 del 2007), la norma denunciata contrasterebbe con l'art. 3 Cost., giacché, «appare costituire un'ipotesi di esercizio irrazionale del potere del legislatore di emanare norme interpretative» e, in ogni caso, «la previsione retroattiva [...] appare parimenti irragionevole» per la lesione del principio dell'affidamento, essendo «venuta a determinare, in modo retroattivo, per i trattamenti di reversibilità sorti a decorrere dal 17 agosto 1995, ma riferiti a pensioni dirette liquidate fino al 31 dicembre 1994, una sostanziale decurtazione dell'ammontare dell'indennità integrativa speciale tradendo l'affidamento che i titolari delle suddette pensioni di reversibilità avevano riposto, all'indomani dell'entrata in vigore del comma 5 dell'art. 15 della legge 724 ossia già da dodici anni or sono, nella certezza della spettanza dell'indennità integrativa speciale quale emolumento accessorio intero e non da conseguire in misura percentuale».

2. — La denuncia della medesima disposizione, in base ad analoghe censure, rende opportuna la riunione dei giudizi, affinché siano decisi con un'unica pronuncia.

3. — In via preliminare, non può trovare accoglimento l'eccezione di inammissibilità avanzata dall'I.N.P.D.A.P. in relazione alla questione sollevata con l'ordinanza iscritta al r.o. n. 387 del 2007, sul presupposto della mancata denuncia di entrambi i commi — 774 e 776 — dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006. L'Istituto sostiene, al riguardo, che, in ipotesi di accoglimento della questione sul solo comma 774, si «determinerebbe un vuoto legislativo, grave ed intollerabile, in tema di determinazione del trattamento pensionistico di reversibilità, sotto il profilo della valorizzazione della indennità integrativa speciale», non potendosi più invocare la (in ipotesi) invalidata disciplina della legge n. 335 del 1995, né quella dell'art. 15, comma 5, della legge n. 724 del 1994, in quanto abrogata dal comma 776 della legge n. 296 del 2006, non sottoposta a scrutinio di costituzionalità.

E' sufficiente osservare che le argomentazioni utilizzate dal rimettente a sostegno della sollevata questione non sono tali da rendere contraddittoria la denuncia del solo comma 774, su cui si incentra effettivamente il dubbio di costituzionalità, e la verifica della consistenza di dette argomentazioni in rapporto alla dedotta censura ridonda, ovviamente, in una delibazione sul merito della questione.

4. — Le questioni non sono fondate.

4.1. — Il problema che pongono le due ordinanze di rimessione concerne l'individuazione, tramite la disposizione denunciata, della data di decorrenza dell'estensione della disciplina prevista dall'assicurazione generale obbligatoria in materia di trattamento pensionistico di reversibilità alle altre discipline esclusive o sostitutive.

Occorre rammentare, infatti, che nel settore privato opera, da epoca risalente, il principio di onnicomprensività della retribuzione pensionabile, essendo essa individuata in base ad un coacervo di elementi che, salvo specifiche eccezioni, entrano, tutti, a comporla, secondo le disposizioni che recano la disciplina di riferimento. E così era già nella vigenza del regime retributivo precedente alla riforma recata dalla legge n. 335 del 1995, in forza della regolamentazione dettata dall'art. 5, comma 2, del d.P.R. 27 aprile 1968, n. 488 (Aumento e nuovo sistema di calcolo delle pensioni

a carico dell'assicurazione generale obbligatoria), tramite il richiamo all'art. 27 e seguenti del d.P.R. 30 maggio 1995, n. 797 (Approvazione del testo unico delle norme sugli assegni familiari), il quale, a sua volta, rinvia agli artt. 46 e 48 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi).

Diversamente accadeva per il settore pubblico, in base al sistema originariamente delineato dal d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), il quale prevedeva, infatti, che la pensione del pubblico dipendente fosse calcolata su una determinata base pensionabile (art. 43 per i dipendenti civili; art. 53 per i militari) e, una volta determinata la prestazione, a questa si aggiungeva l'indennità integrativa speciale, la quale — come reso palese dall'art. 2 della legge n. 324 del 1959 e poi dall'art. 99 del t.u. del 1973 — era elemento accessorio del trattamento pensionistico.

La diversità di detti sistemi si ripercuoteva, di conseguenza, sul calcolo della pensione di reversibilità, spettante al superstito in misura percentuale rispetto alla pensione diretta del dante causa. Nel settore privato il 60 per cento in favore del coniuge (aliquota fissata dall'art. 13 del r.d.l. 14 aprile 1939, n. 636, modificato anche dall'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903) era calcolato sulla pensione del dante causa determinata in base al principio di onnicomprensività (includente quindi tutti gli elementi retributivi sui quali operava l'aliquota del 60 per cento); nel settore pubblico, una volta determinata la pensione diretta e calcolata su questa la misura spettante al pensionato di reversibilità (al coniuge, in forza dell'art. 88 del t.u., il 50 per cento, di regola, della pensione del dante causa), si aggiungeva, in misura piena, l'indennità integrativa speciale.

4.2. — Su tale assetto è, dapprima, intervenuto l'art. 15 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, il quale, al comma 3, disponeva che «In attesa dell'armonizzazione delle basi contributive e pensionabili previste dalle diverse gestioni obbligatorie dei settori pubblico e privato, con decorrenza dal 1° gennaio 1995, per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni ed integrazioni, iscritti alle forme di previdenza esclusive dell'assicurazione generale obbligatoria, nonché per le altre categorie di dipendenti iscritti alle predette forme di previdenza, la pensione spettante viene determinata sulla base degli elementi retributivi assoggettati a contribuzione, ivi compresa l'indennità integrativa speciale [...].».

In forza del successivo comma 4, si prevedeva che «La pensione di cui al comma 3, è reversibile con riferimento alle categorie dei superstiti aventi diritto in base all'aliquota in vigore nel regime dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti».

A sua volta, con una norma di salvaguardia di situazioni pregresse, il comma 5 stabiliva che «Le disposizioni relative alla corresponsione della indennità integrativa speciale sui trattamenti di pensione previste dall'articolo 2 della legge 27 maggio 1959, n. 324, e successive modificazioni ed integrazioni, sono applicabili limitatamente alle pensioni dirette liquidate fino al 31 dicembre 1994 e alle pensioni di reversibilità ad esse riferite».

In definitiva, l'art. 15 della legge n. 724 del 1994 stabiliva che la corresponsione dell'indennità integrativa speciale nella misura piena si sarebbe dovuta fermare (per dar luogo, poi, al suo conglobamento nel trattamento pensionistico, con liquidazione complessiva di esso nella misura percentuale del 60 per cento secondo quanto previsto dall'assicurazione speciale obbligatoria), per quanto riguarda le pensioni dirette, al 31 dicembre 1994, ed avrebbe potuto continuare ad essere corrisposta alle pensioni di reversibilità, purché «riferite» alle pensioni dirette liquidate entro detta data.

Successivamente, il legislatore, con l'art. 1, comma 41, della legge n. 335 del 1995, ha previsto che la disciplina del trattamento di reversibilità in essere nell'ambito dell'assicurazione obbligatoria fosse esteso anche al settore pubblico — determinando così la liquidazione della pensione con il conglobamento della indennità integrativa speciale — dalla data di entrata in vigore della legge stessa (e cioè dal 17 agosto 1995).

Si pose, quindi, il problema della implicita abrogazione, per effetto della successione delle leggi nel tempo, del comma 5 della legge n. 724 del 1994, su cui la giurisprudenza maggioritaria della Corte dei conti si è espressa in termini negativi, secondo una posizione che è chiaramente contenuta nella sentenza delle sezioni riunite n. 8/2002/QM. Tale pronuncia ritenne, anzitutto, che «nessun rapporto di incompatibilità può sussistere tra la norma di cui al ripetuto art. 15 della legge n. 724 del 1994 e quella della seconda parte del comma 41 dell'art. 1 della legge n. 335 del 1995, atteso che tale seconda parte tratta materia affatto diversa dalla disciplina dell'indennità integrativa», sicché non sarebbe possibile parlare di abrogazione tacita delle disposizioni di cui alla legge n. 724 del 1994. Inoltre, la stessa sentenza affermò che «la norma transitoria di cui all'art. 15, comma 5, avrebbe la sua *ratio* nella salvaguardia dei diritti quesiti» e che la «norma di salvaguardia prevista dall'ultima parte del comma 41 [...] si riferirebbe, non all'indennità integrativa speciale, ma alla disciplina del cumulo dei trattamenti pensionistici ai superstiti con i redditi dei beneficiari».

4.3. — E' in siffatto più ampio contesto che le ordinanze di rimessione censurano il comma 774 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, giacché esso, ponendosi in contrasto con la «pacifica» giurisprudenza della Corte dei conti, che ritiene esonerate dalla anzidetta estensione le pensioni di reversibilità «riferite» a pensioni dirette liquidate entro il 31 dicembre 1994 e sorte anche posteriormente a detta data, vulnererebbe l'art. 3 Cost., non potendo essere qualificato come norma di interpretazione autentica, e lederebbe, comunque, il principio dell'affidamento nella sicurezza giuridica.

4.4. — Questa Corte ha avuto modo di affermare, in più di un'occasione (da ultimo, sentenza n. 234 del 2007), che non è decisivo verificare se la norma censurata abbia carattere effettivamente interpretativo (e sia perciò retroattiva) ovvero sia innovativa con efficacia retroattiva, trattandosi in entrambi i casi di accertare se la retroattività della legge, il cui divieto non è stato elevato a dignità costituzionale, salvo che per la materia penale, trovi adeguata giustificazione

sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti. Sicché, la norma censurata, ove considerata espressione di funzione di interpretazione autentica, non può considerarsi lesiva dei canoni costituzionali di ragionevolezza, e dei principi generali di tutela del legittimo affidamento e di certezza delle situazioni giuridiche, atteso che essa si limita ad assegnare alla disposizione interpretata un significato riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario (si veda anche la sentenza n. 274 del 2006), senza, peraltro, che siffatta operazione debba essere necessariamente volta a comporre contrasti giurisprudenziali, ben potendo il legislatore precisare il significato di norme in presenza di indirizzi omogenei (sentenze n. 374 del 2002, n. 29 del 2002 e n. 525 del 2000).

4.5 — Non può non rilevarsi che la linea ispiratrice dell'intervento del legislatore su cui si incentrano i dubbi dei rimettenti — intervento che si assume operato proprio in riferimento alla ricordata contrastante giurisprudenza della Corte dei conti — emerge in tutta la sua chiarezza dalla prima lettura della disposizione denunciata, la quale pone in rilievo due dati essenziali: *a) l'indipendenza del trattamento pensionistico di reversibilità rispetto alla data di liquidazione della pensione diretta del dante causa; b) la decorrenza della estensione della disciplina della pensione di reversibilità prevista dall'assicurazione generale obbligatoria a tutte le forme esclusive o sostitutive di detto regime dalla data di entrata in vigore della legge n. 335 del 1995.*

In sostanza, si viene anzitutto a riaffermare il principio dell'autonomia del diritto alla pensione di reversibilità come diritto originario; principio ribadito da questa Corte nella sentenza n. 446 del 2002 (con la quale era stata dichiarata non fondata proprio la questione di costituzionalità dell'art. 1, comma 41, della legge 8 agosto 1995, n. 335).

Inoltre, quanto alla decorrenza della evidenziata estensione di disciplina, a fronte del ricordato atteggiamento della giurisprudenza contabile, sicuramente maggioritaria, ma non univoca, essendo presenti anche orientamenti diversi, il legislatore ha ritenuto di intervenire con la norma censurata, la quale, interpretando l'art. 1, comma 41, della legge n. 335 del 1995, ha scelto, in definitiva, uno dei possibili significati della norma interpretata.

Nel contesto di siffatta operazione, non può reputarsi contraddittoria, e dunque irragionevole, l'abrogazione — ad opera del comma 776 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 — del comma 5 dell'art. 15 citato, giacché essa risulta rispondente ad una esigenza di ordine sistematico imposta proprio dalle vicende che hanno segnato la sua applicazione.

Peraltro, non è senza rilievo il fatto che il legislatore, in sede di interpretazione autentica, possa modificare in modo sfavorevole, in vista del raggiungimento di finalità perequative, la disciplina di determinati trattamenti economici con esiti privilegiati senza per questo violare l'affidamento nella sicurezza giuridica (sent. n. 6 del 1994 e sent. n. 282 del 2005), là dove, ovviamente, l'intervento possa dirsi non irragionevole. E che, nel caso oggetto di scrutinio, non sia ravvisabile una tale irragionevolezza si evince non solo da quanto sinora posto in evidenza, ma anche dal fatto che l'assetto recato dalla norma denunciata riguarda anche il complessivo riequilibrio delle risorse e non può, pertanto, non essere attenta alle esigenze di bilancio. In questo contesto, peraltro, il legislatore, con il comma 775 dell'art. 1 della stessa legge n. 296 del 2006, ha salvaguardato i trattamenti di miglior favore già definiti in sede di contenzioso, con ciò garantendo non solo la sfera del giudicato, ma anche il legittimo affidamento che su tali trattamenti soltanto poteva dirsi ingenerato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 774, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), sollevate, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Giudice unico delle pensioni della Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana della Corte dei conti e dal Giudice unico delle pensioni della Sezione giurisdizionale per la Regione Puglia della Corte dei conti, con le ordinanze in epigrafe indicate.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 marzo 2008.

Il Presidente: BILLE

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 marzo 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

Sentenza 12 - 28 marzo 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso delle Regioni Toscana, Valle d'Aosta e Lombardia - Impugnazione di numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1 - Trattazione delle sole questioni relative ai commi 581, 583, 584 e 585 - Decisione sulle altre questioni riservata a separate pronunce.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 581, 583, 584 e 585.

Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Istituzione dell'Agenzia per la formazione dei dirigenti e dipendenti delle pubbliche amministrazioni - Ricorso della Regione Toscana - Ritenuta violazione della competenza legislativa residuale in materia di «formazione del personale e di «organizzazione degli uffici e delle correlate funzioni amministrative regionali - Omessa motivazione in ordine alla lesività della disposizione impugnata - Inammissibilità della questione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 581.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Definizione annuale del fabbisogno di dirigenti dello Stato da reclutare per pubblico concorso - Ricorso della Regione Lombardia - Ritenuta violazione della competenza legislativa residuale in materia di «formazione del personale e di «organizzazione degli uffici, delle correlate funzioni amministrative regionali nonché dei principi di ragionevolezza, buon andamento e leale collaborazione - Censura priva di argomentazioni in ordine alla lesività della disposizione impugnata - Inammissibilità della questione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 584.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, 118, 119 e 120.

Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Formazione professionale del personale delle «pubbliche amministrazioni - Attività riservata ad istituzioni o organismi accreditati dall'Agenzia per la formazione - Previsione di regolamento governativo per la riforma del sistema di formazione dei dipendenti delle «pubbliche amministrazioni - Ricorso delle Regioni Toscana, Valle d'Aosta e Lombardia - Ritenuta violazione della competenza legislativa residuale in materia di «formazione del personale e di «organizzazione degli uffici, delle correlate funzioni amministrative regionali nonché dei principi di ragionevolezza, buon andamento e leale collaborazione - Afferita lesione delle competenze attribuite alla Regione Valle d'Aosta in materia di ordinamento degli uffici e di istruzione tecnico-professionale - Esclusione - Riferibilità delle disposizioni impugnate unicamente alle amministrazioni statali - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 583 e 585.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, 118, 119 e 120; statuto speciale Regione Valle d'Aosta, art. 2.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Judici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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. 1, commi 581, 583, 584 e 585, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), promossi con ricorsi delle Regioni Toscana, Valle d'Aosta e Lombardia, notificati il 23, il 22 e il 26 febbraio 2007, depositati in cancelleria il 27 e 28 febbraio e il 7 marzo 2007 ed iscritti ai nn. 8, 9 e 14 del registro ricorsi 2007.

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

Udito nell'udienza pubblica del 29 gennaio 2008 il giudice relatore Sabino Cassese;

Uditi gli avvocati Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana, Francesco Saverio Marini per la Regione Valle d'Aosta, Beniamino Caravita di Toritto per la Regione Lombardia e l'avvocato dello Stato Gabriella D'Avanzo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con tre separati ricorsi (r. ric. n. 8, 9 e 14 del 2007), le Regioni Toscana, Valle d'Aosta e Lombardia hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale, oltre che di altri commi dello stesso articolo, dei commi 581, 583, 584 e 585 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007).

Le norme impugnate si inquadrano in un riordino della disciplina della formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, con la soppressione della Scuola superiore della pubblica amministrazione e l'istituzione dell'Agenzia per la formazione dei dirigenti e dipendenti delle amministrazioni pubbliche - Scuola nazionale della pubblica amministrazione.

In particolare, il comma 581 attribuisce alla nuova Agenzia compiti di raccolta, elaborazione e sviluppo delle metodologie formative, di ricerca, sviluppo, sperimentazione e trasferimento delle innovazioni di processo e di prodotto delle pubbliche amministrazioni; accreditamento delle strutture di formazione, di cooperazione europea ed internazionale in materia di formazione e innovazione amministrativa, di supporto, consulenza e assistenza alle amministrazioni pubbliche nell'analisi dei fabbisogni formativi, nello sviluppo e trasferimento di modelli innovativi, nella definizione dei programmi formativi. Il comma 583 prevede che, salve le previsioni del comma precedente (relative ai dipendenti dello Stato e ai segretari comunali e provinciali), le pubbliche amministrazioni si avvalgano, per la formazione e l'aggiornamento professionale dei loro dipendenti, di istituzioni o organismi formativi pubblici o privati dotati di competenza ed esperienza adeguate, a tal fine inseriti in un apposito elenco nazionale tenuto dalla Agenzia per la formazione, che provveda alla relativa attività di accreditamento e certificazione; e che, ai fini dello svolgimento delle iniziative di formazione e aggiornamento professionale di propri dipendenti, da esse promosse, le pubbliche amministrazioni procedano alla scelta dell'istituzione formativa mediante procedura competitiva tra le strutture accreditate. Il comma 584 dispone che il Consiglio dei ministri, sentite le organizzazioni sindacali più rappresentative nel settore pubblico, stabilisce annualmente il numero di posti di dirigente dello Stato e degli enti pubblici nazionali messi a concorso dall'Agenzia per la formazione, ripartendoli tra il concorso riservato a dipendenti pubblici in possesso dei requisiti previsti dalla legge e il concorso aperto ai cittadini dei Paesi dell'Unione europea in possesso di qualificata formazione universitaria. Il comma 585 prevede che, con un regolamento governativo, da emanarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, si provveda, anche modificando le disposizioni legislative vigenti, a dare attuazione alle disposizioni dei commi precedenti, a riformare il sistema della formazione dei dirigenti e dipendenti delle pubbliche amministrazioni e di sostegno all'innovazione ed alla modernizzazione delle amministrazioni pubbliche e a riordinare le relative strutture pubbliche esistenti, nonché i loro strumenti di finanziamento, in modo da ridurre le spese e migliorare i risultati dell'attività svolta. Il suddetto comma definisce altresì alcuni criteri per l'elaborazione del regolamento: accorpamento delle strutture nazionali esistenti, precisa indicazione dei compiti, attribuzione all'Agenzia per la formazione di un ruolo di coordinamento, indicazioni relative all'organizzazione dell'Agenzia, soppressione di strutture esistenti, trasferimento del relativo personale all'Agenzia.

2. — La Regione Toscana impugna l'art. 1, commi 581, 583 e 585, della legge n. 296 del 2006, con riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione.

Secondo la Regione ricorrente, queste previsioni violano l'art. 117, quarto comma, della Costituzione, in quanto intervengono in materia di formazione professionale e di organizzazione interna della Regione e degli enti da essa dipendenti, entrambe materie di potestà legislativa esclusiva delle Regioni; nonché l'art. 118 della Costituzione, in

quanto attribuiscono funzioni amministrative a un'amministrazione statale. Nel complesso, le disposizioni impugnate vanificherebbero il sistema di formazione professionale per i dipendenti regionali, sviluppato dalle Regioni nell'esercizio delle proprie competenze.

Per quanto riguarda la materia della formazione professionale, la ricorrente osserva che essa appartiene alla potestà legislativa residuale delle Regioni e ricorda che la Corte: ha riconosciuto questa potestà legislativa (sentenza n. 51 del 2005); ha distinto tra l'attività formativa «interna», somministrata dai datori di lavoro ai loro dipendenti in ambito aziendale e quindi rientrante nella competenza dello Stato in materia di ordinamento civile, e quella «esterna», rientrante nella competenza regionale, dichiarando l'illegittimità costituzionale della disciplina statale in materia di tirocini estivi di orientamento (sentenza n. 50 del 2005); ha riconosciuto la legittimità delle norme toscane relative ai profili formativi dei contratti di apprendistato e ai criteri e requisiti per la capacità formativa delle imprese (sentenza n. 406 del 2006); e, in un caso reputato analogo a quello di specie e riferibile anche alle Regioni, ha affermato la lesione delle competenze provinciali da parte della disciplina regolamentare statale in materia di requisiti per lo svolgimento di attività di formazione in materia sanitaria, verifica degli stessi e riconoscimento di organismi di formazione (sentenza n. 328 del 2006).

Per quanto riguarda l'organizzazione degli uffici regionali, la Regione ricorrente osserva che le norme impugnate intervengono anche in questa materia, a sua volta rientrante nella potestà legislativa residuale delle Regioni. La ricorrente richiama ancora la sentenza n. 328 del 2006 e menziona l'ampia autonomia legislativa di cui le Regioni godevano già nel regime del previgente testo dell'art. 117 della Costituzione e cita varie sentenze della Corte precedenti il 2001; osserva, poi, citando sentenze successive al 2001, che questo orientamento giurisprudenziale è tanto più valido oggi, a seguito della riforma del titolo V della seconda parte della Costituzione, che ha riconosciuto la più ampia potestà legislativa delle Regioni in materia di ordinamento degli uffici e del personale.

Per quanto riguarda le funzioni amministrative, la ricorrente lamenta sia la mancata dimostrazione della necessità dell'esercizio unitario, sia la violazione del principio di leale collaborazione, dato che le disposizioni impugnate sono state emanate senza il coinvolgimento delle Regioni. Infine, le disposizioni in questione violerebbero l'art. 118 della Costituzione anche in quanto non prevedono «alcun idoneo coinvolgimento delle regioni (intesa)» nell'accreditamento delle istituzioni formative e nella determinazione di loro requisiti di idoneità.

3. — La Regione Valle d'Aosta impugna il comma 583 dell'art. 1 della legge n. 196 del 2006, con riferimento all'art. 2, primo comma, dello statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, emanato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), e all'art. 117, quarto comma, della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

Secondo la Regione ricorrente, la disposizione impugnata, nella parte in cui obbliga le pubbliche amministrazioni ad avvalersi dei soli organismi iscritti in un elenco nazionale tenuto dall'Agenzia per la formazione, lede le competenze attribuite alla Regione Valle d'Aosta dall'art. 2, comma 1, dello statuto speciale, che prevede la potestà legislativa esclusiva della Regione in materia di ordinamento degli uffici e degli enti regionali e relativo personale, in materia di ordinamento degli enti locali e in materia di istruzione tecnico-professionale.

La Regione lamenta altresì la violazione, da parte della disposizione impugnata, della potestà legislativa esclusiva attribuita alle Regioni in materia di formazione professionale, spettante anche alle Regioni a statuto speciale in forza dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

4. — La Regione Lombardia impugna i commi 583, 584 e 585 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, con riferimento agli artt. 117, 118, 119 della Costituzione, nonché dei principi di leale collaborazione (art. 120), di buon andamento (art. 97) e di ragionevolezza (art. 3).

Secondo la Regione ricorrente, le disposizioni impugnate ledono le competenze legislative regionali in materia di organizzazione amministrativa e in materia di formazione professionale.

Per quanto riguarda la materia dell'organizzazione amministrativa, la ricorrente osserva che, anteriormente alla riforma del titolo V della seconda parte della Costituzione, la materia dell'ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione, in cui rientrava quella del rapporto di lavoro del personale regionale, era materia di potestà legislativa concorrente. Nonostante la legislazione regionale fosse conseguentemente circoscritta e vincolata al rispetto dei principi stabiliti dalle leggi dello Stato, la giurisprudenza costituzionale riconosceva un'ampia autonomia alle Regioni (sentenze n. 355 del 1993, n. 10 del 1980, n. 40 del 1972 e altre). A maggior ragione, prosegue la ricorrente, questa autonomia deve essere riconosciuta dopo la riforma del titolo V, a seguito della quale la materia dell'organizzazione amministrativa regionale rientra nella potestà legislativa esclusiva residuale delle Regioni, come affermato più volte dalla Corte (sentenza n. 233 del 2006 e altre). Questo spazio di autonomia costituzionalmente garantito alle Regioni sarebbe violato dalla previsione che impone alle amministrazioni regionali di rivolgersi esclusivamente, per le iniziative

di formazione per i loro dipendenti, alle strutture formative accreditate e certificate dall’Agenzia per la formazione. Affidando l’attività di accreditamento a un ente lontano dalla realtà regionale, le disposizioni impugnate precluderebbero il raggiungimento delle finalità dell’attività di formazione, relative al buon andamento del sistema regionale, da valutare anche in relazione all’indirizzo politico della Regione stessa.

Per quanto riguarda la materia della formazione professionale, la ricorrente richiama la delimitazione tra l’area di competenza statale e quella di competenza regionale operata dalla giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 50 del 2005) e afferma che le disposizioni impugnate incidono su una materia affidata alla competenza esclusiva delle Regioni.

La ricorrente osserva che le violazioni sono aggravate dall’assenza di qualsiasi forma di compartecipazione regionale, sia per quanto riguarda la composizione dell’Agenzia per la formazione, sia per quanto riguarda la sua attività, soprattutto in ordine alla determinazione dei criteri di accreditamento delle strutture formative.

5. — In tutti i giudizi si è costituita, per il Presidente del Consiglio dei ministri, l’Avvocatura generale dello Stato, con memorie di contenuto analogo, chiedendo il rigetto dei ricorsi.

La difesa statale fa riferimento alla distinzione, delineata dalla giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 50 del 2005 e n. 24 del 2007), tra formazione esterna, rientrante nella competenza residuale regionale, e formazione interna, rientrante nella materia di competenza statale dell’ordinamento civile, ove assicurata da datori di lavoro privati. Osserva che se la formazione interna, alla quale si riferiscono le disposizioni impugnate, non rientra nella competenza residuale regionale, essa deve ricondursi al suo naturale alveo, costituito dalla materia dell’istruzione, di potestà concorrente.

L’Avvocatura generale dello Stato ritiene che le disposizioni impugnate si limitino a dettare norme generali volte ad assicurare che la formazione dei pubblici impiegati sia affidata a organismi adeguati. Nega che esse incidano sulla potestà organizzativa delle Regioni, che rimangono libere di organizzare e disciplinare l’ordinamento dei propri uffici. Rileva che la giurisprudenza costituzionale, nel riconoscere alle Regioni la potestà legislativa residuale in ordine alla disciplina del rapporto di impiego dei loro dipendenti, compresa la fase dell’accesso, ha comunque sempre affermato il loro obbligo di osservare le disposizioni dell’art. 97 della Costituzione: ciò giustificherebbe la potestà del legislatore statale di dettare disposizioni volte ad assicurarne l’osservanza. A giudizio dell’Avvocatura generale dello Stato, ricorrono quindi quei principi fondamentali dell’ordinamento che, pur in assenza di una espressa e puntuale previsione costituzionale nell’ambito del riparto operato dall’art. 117 della Costituzione, consentono di individuare una assorbente competenza statale (sentenze n. 423 del 2004 e n. 407 del 2002).

In ordine alla censura relativa al principio di leale collaborazione, l’Avvocatura generale dello Stato osserva che il coinvolgimento delle Regioni nella concreta determinazione dei criteri di accreditamento e certificazione delle strutture formative, effettivamente necessario, è comunque assicurato dal decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali), recante la disciplina delle attribuzioni della Conferenza Stato - Regioni e della Conferenza Stato - città e autonomie locali. La questione sarebbe quindi, relativamente a questa censura, inammissibile, potendo eventualmente la ricorrente dolersi di eventuali provvedimenti attuativi che non prevedessero adeguate forme concertative.

6. — In prossimità della data fissata per l’udienza, le Regioni Toscana e Lombardia hanno depositato memorie insistendo sui motivi dei rispettivi ricorsi.

7. — L’Avvocatura dello Stato, a sua volta, ha presentato memorie, di contenuto analogo, per resistere ai tre ricorsi. Oltre a ribadire le precedenti argomentazioni, la difesa statale osserva che le norme impugnate devono essere interpretate in modo costituzionalmente orientato: poiché esse non includono espressamente le Regioni, l’espressione «amministrazioni pubbliche», in esse contenuta, deve essere interpretata nel senso di amministrazione statale, con esclusione di quelle regionali. L’attività dell’Agenzia per la formazione, compresa quella di accreditamento, sarebbe quindi rivolta solo alle amministrazioni statali e non si avrebbe alcuna lesione delle prerogative regionali.

Considerato in diritto

1. — Le Regioni Toscana, Valle d'Aosta e Lombardia, con tre distinti ricorsi, hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di diverse disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), tra cui l'art. 1, commi 581, 583, 584 e 585.

Le Regioni ricorrenti ritengono che le disposizioni in questione, volte a riformare il sistema di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, imponendo alle amministrazioni stesse — compresi le Regioni e gli enti locali — di servirsi, per la formazione del proprio personale, di organismi accreditati dall'Agenzia nazionale e attribuendo quindi le relative funzioni amministrative a un'amministrazione dello Stato, violino l'art. 117 della Costituzione, in quanto intervengono in materie riservate alla potestà legislativa esclusiva delle Regioni, quali la formazione professionale e l'organizzazione degli uffici regionali. Le Regioni Toscana e Lombardia, sulla base dello stesso presupposto interpretativo, lamentano altresì la lesione dell'art. 118 Cost., mancando le condizioni per l'esercizio unitario delle funzioni amministrative ed essendo violato il principio di leale collaborazione. La sola Regione Lombardia lamenta anche la lesione di altre norme costituzionali: l'art. 3, sotto il profilo della ragionevolezza; l'art. 97, sotto il profilo del buon andamento dell'amministrazione; l'art. 119; l'art. 120, sotto il profilo della leale collaborazione. La Regione Valle d'Aosta, infine, lamenta la lesione della potestà legislativa esclusiva attribuita dal relativo statuto speciale.

2. — Le impugnazioni aventi a oggetto i commi 581, 583, 584 e 585 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 sono qui trattate separatamente rispetto alle altre questioni promosse nei ricorsi nn. 9 e 14 del 2007. Esse, in quanto formulate con riferimento a profili in parte coincidenti, possono essere decise con un'unica pronuncia.

3. — La questione di legittimità costituzionale del comma 581 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, sollevata dalla Regione Toscana con riferimento agli artt. 117 e 118 Cost., è inammissibile.

La Regione non chiarisce come la disposizione in questione, che definisce le funzioni di un ente nazionale, quale la nuova Agenzia per la formazione, possa determinare una lesione della sfera di autonomia garantita alle Regioni.

4. — Allo stesso modo, la questione di legittimità costituzionale del comma 584 dell'art. 1 della stessa legge, sollevata dalla Regione Lombardia con riferimento agli artt. 3, 97, 117, 118, 119 e 120 Cost., è inammissibile.

La censura non è argomentata, né si vede come la disposizione impugnata, che riguarda la definizione annuale del fabbisogno di dirigenti da parte delle amministrazioni dello Stato, possa incidere sulla sfera di autonomia garantita alle Regioni.

5. — Le questioni di legittimità costituzionale relative ai commi 583 e 585 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, sollevate dalle Regioni Toscana, Valle d'Aosta e Lombardia con riferimento all'art. 117 Cost., dalle Regioni Toscana e Lombardia con riferimento all'art. 118 Cost., dalla Regione Lombardia con riferimento agli artt. 3, 97, 119 e 120 Cost., e dalla Regione Valle d'Aosta con riferimento all'art. 2 dello statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, non sono fondate.

Le censure prospettate dalle Regioni ricorrenti si basano sul presupposto che le disposizioni impugnate si applichino anche alle amministrazioni regionali e locali. Esse, invece, possono essere interpretate in modo conforme a Costituzione, intendendo in senso meno ampio l'espressione «pubbliche amministrazioni», contenuta nei due commi impugnati. Questa Corte già in precedenti decisioni ha escluso che detta espressione comprendesse le Regioni e gli enti locali (sentenze n. 31 del 2005 e nn. 3 e 390 del 2004). Nel caso in esame, a sostegno di questa interpretazione può essere invocato il fatto che la riforma del sistema di formazione dei dipendenti pubblici, operata con la legge impugnata, si svolge a livello nazionale: le disposizioni dei commi 580-586 menzionano espressamente le amministrazioni statali e il reclutamento di dirigenti statali (commi 580, 582 e 584) e riordinano le sole scuole di formazione nazionali (commi 580, 582 e 585), ignorando le strutture di formazione delle Regioni. Si può dunque ritenere che il legislatore statale non abbia voluto estendere il sistema di accreditamento all'attività di formazione assicurata dalle Regioni e dagli enti locali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale del comma 581 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), sollevata dalla Regione Toscana in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, con il ricorso in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale del comma 584 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, sollevata dalla Regione Lombardia, in riferimento agli artt. 3, 97, 117, 118, 119 e 120 Cost., con il ricorso in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dei commi 583 e 585 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, sollevate in riferimento all'art. 117 Cost., dalle Regioni Toscana, Valle d'Aosta e Lombardia, in riferimento all'art. 118 Cost., dalle Regioni Toscana e Lombardia, in riferimento agli artt. 3, 97, 119 e 120 Cost., dalla Regione Lombardia e, in riferimento all'art. 2 dello statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, emanato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, dalla Regione Valle d'Aosta, con i ricorsi in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 marzo 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 marzo 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0230

N. 76

Sentenza 12 - 28 marzo 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Intervento in giudizio di soggetto che non riveste la qualità di parte nel giudizio *qua* - Inammissibilità .

Farmacia - Istituzione di nuove sedi farmaceutiche in deroga all'ordinario criterio demografico - Ammissibilità nei Comuni con popolazione inferiore ai 12.500 abitanti e con particolari condizioni topografiche e di viabilità , purché sia osservato il limite di distanza di almeno 3.000 metri dalle sedi già operanti - Lamentata lesione del diritto alla salute - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- R.D. 27 luglio 1934, n. 1265, art. 104, comma 1, come sostituito dall'art. 2 della legge 8 novembre 1991, n. 362.
- Costituzione, art. 32.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK Giudice, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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'articolo 104, comma 1, del r.d. 27 luglio 1934, n. 1265 (Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie), come sostituito dall'art. 2 della legge 8 novembre 1991, n. 362 (Norme di riordino del settore farmaceutico), promossi con ordinanze del 22 giugno (nn. 3 ordd.) e del 5 luglio (nn. 2 ordd.) 2006 dal Tribunale amministrativo regionale del Friuli-Venezia Giulia rispettivamente iscritte ai nn. 537, 538 e 539 del registro ordinanze 2006 e ai nn. 196 e 197 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 48, 1^a serie speciale, dell'anno 2006 e n. 15, 1^a serie speciale, dell'anno 2007.

Visti gli atti di costituzione del Comune di Maniago e di Collovini Giulio nonché gli atti di intervento della Federfarma, Federazione nazionale unitaria dei titolari di farmacia italiani;

Udito nell'udienza pubblica del 26 febbraio 2008 e nella camera di consiglio del 27 febbraio 2008 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi gli avvocati Massimo Luciani per la Federfarma, Federazione Nazionale Unitaria dei Titolari di Farmacia Italiani, Claudio Duchi per Collovini Giulio e Beniamino Caravita di Toritto per il Comune di Maniago.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 5 luglio 2006, pervenuta a questa Corte il 23 ottobre 2006 (reg. ord. n. 196 del 2007), il Tribunale amministrativo per la Regione Friuli-Venezia Giulia ha sollevato in via incidentale questione di legittimità costituzionale dell'art. 104, comma 1, del r.d. 27 luglio 1934, n. 1265 (Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie), come sostituito dall'art. 2 della legge 8 novembre 1991, n. 362 (Norme di riordino del settore farmaceutico), nella parte in cui vi si subordinerebbe l'apertura di una sede farmaceutica in deroga al criterio demografico «al verificarsi soltanto di presupposti oggettivi quali quelli legati alle condizioni topografiche e di viabilità», in relazione all'art. 32 della Costituzione.

1.1. — Il rimettente premette di essere investito del ricorso promosso avverso la delibera con cui è stata istituita, in deroga al criterio demografico previsto dall'art. 1 della legge 2 aprile 1968, n. 475 (Norme concernenti il servizio farmaceutico), una nuova sede farmaceutica in località Villotta: tale ricorso, a parere del giudice *a quo*, meriterebbe di venire accolto, poiché la località Villotta «è collegata con il capoluogo da strade ampie veloci ed è servita da un servizio pubblico di autobus».

Sarebbe pertanto palese l'insussistenza delle condizioni «di natura esclusivamente oggettiva», in presenza delle quali è ammesso ricorrere al derogatorio criterio topografico, in sede di istituzione della sede farmaceutica, pur a riconoscere la «ampiezza del potere discrezionale» attribuito dalla legge all'Amministrazione in tale apprezzamento: la disposizione impugnata esigerebbe, infatti, «che le condizioni topografiche e di viabilità siano tali da rendere difficoltoso in modo significativo ed eccezionale per gli utenti percorrere gli almeno 3000 metri di distanza previsti per raggiungere la farmacia più vicina».

Al contrario, lo sviluppo delle vie di comunicazione e la larga diffusione dei veicoli privati renderebbe oggi «estremamente difficile, se non impossibile» giustificare l'istituzione in deroga di nuove farmacie.

Il giudice *a quo* ritiene, alla luce di questo rilievo, che tale assetto normativo contrasti con l'art. 32 della Costituzione, giacché esso, precludendo l'istituzione di farmacie nei casi di agevole collegamento viario con le sedi già operanti, trascurerebbe le esigenze di quella «pur esigua minoranza di residenti da individuarsi nelle fasce estreme di età» che avrebbe difficoltà ad accedere al servizio, «non potendo disporre del mezzo privato o anche di quello pubblico» per raggiungere la farmacia.

In particolare, la sentenza n. 4 del 1996 di questa Corte avrebbe già riconosciuto che i criteri normativi di distribuzione delle farmacie sono finalizzati ad assicurare la tutela della salute, quando invece la norma oggetto, omettendo di assumere in considerazione le esigenze di «anziani e giovanissimi», risponderebbe a mere finalità di protezione degli interessi economici dei farmacisti, «proteggendoli dalla concorrenza»: invano l'atto impugnato avrebbe inteso rispondere alle necessità di tali categorie di utenti, posto che la norma oggetto, a parere del rimettente, non consentirebbe tale esito interpretativo.

Per tali motivi il giudice *a quo* chiede la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 104, comma 1, del r.d. n. 1265 del 1934, nella parte in cui tale disposizione condiziona l'apertura di farmacie in deroga alla ricorrenza «soltanto di presupposti oggettivi quali sono quelli legati alle condizioni topografiche e di viabilità».

1.2. — Si è costituito in giudizio innanzi a questa Corte il dott. Giulio Collovini, già parte del processo *a quo*, chiedendo che la questione di costituzionalità sollevata dal TAR Friuli-Venezia Giulia sia dichiarata infondata.

A parere della parte, la distribuzione secondo pianta organica delle farmacie costituisce lo strumento con cui il legislatore persegue «l'interesse pubblico alla miglior assistenza farmaceutica attraverso il mezzo del contingentamento degli esercizi», posto che non sarebbe «ragionevolmente possibile pensare di garantirla a tutti secondo esigenze di comodità personale»: il contingentamento delle farmacie ne assicurerebbe la distribuzione capillare sul territorio, poiché la garanzia di «un bacino adeguato d'utenza» consentirebbe l'apertura di sedi in località che sarebbero altrimenti ritenute scarsamente appetibili.

2. — Con separata ordinanza del 5 luglio 2006, pervenuta a questa Corte il 23 ottobre 2006 (reg. ord. n. 197 del 2007), il medesimo rimettente ha sollevato analoga questione di legittimità costituzionale dell'art. 104, comma 1, del r.d. 27 luglio 1934, n. 1265, in relazione all'art. 32 della Costituzione;

2.1. — In tal caso, il TAR, investito di un ricorso proposto avverso l'istituzione di una nuova sede farmaceutica in località Campagna e Dandolo, frazioni del Comune di Maniago, alla luce dell'agevole collegamento viario tra dette frazioni e la sede farmaceutica già operante, conclude per l'insussistenza delle concrete condizioni previste dalla legge ai fini dell'apertura di una farmacia «in deroga», e solleva la conseguente questione di costituzionalità sulla base di considerazioni del tutto analoghe a quelle già svolte nella precedente ordinanza.

2.2. — Si è costituito in giudizio il Comune di Maniago, già parte del processo principale, rilevando che la questione di costituzionalità si baserebbe su un'erronea interpretazione della norma impugnata.

Infatti, l'art. 104, comma 1, del r.d. n. 1265 del 1934 non condizionerebbe l'istituzione di una farmacia «in deroga» ad una mera verifica circa lo stato della viabilità, ma esigerebbe che esso sia valutato in rapporto alle «particolari necessità di assistenza farmaceutica di un certo nucleo abitativo», per queste ultime intendendosi, tra l'altro, «il numero di abitanti dell'area considerata e la percentuale di anziani e di persone che normalmente non siano dotate di mezzi di trasporto di proprietà».

Solo una siffatta interpretazione adeguatrice della norma oggetto sarebbe conforme all'art. 32 Cost., e consentirebbe di dichiarare infondata la questione di costituzionalità, secondo quanto richiesto in via principale dalla parte.

Qualora invece questa Corte dovesse accedere all'interpretazione «restrittiva» adottata dal giudice *a quo*, il Comune conclude per l'accoglimento della questione, giacché ne sarebbe leso il diritto alla salute.

3. — Con altra ordinanza del 22 giugno 2006, pervenuta a questa Corte il 25 ottobre 2006 (reg. ord. n. 537 del 2007), il Tribunale amministrativo per la regione Friuli-Venezia Giulia ha nuovamente sollevato analoga questione di legittimità costituzionale dell'art. 104, comma 1, del r.d. 27 luglio 1934, n. 1265, come sostituito dall'art. 2 della legge 8 novembre 1991, n. 362, in relazione all'art. 32 della Costituzione.

3.1. — Il rimettente premette di essere investito di un ricorso avverso la delibera di istituzione di una farmacia «in deroga» in località Campagna e Dandolo, frazioni del Comune di Maniago, e svolge considerazioni del tutto analoghe a quelle già sviluppate nella precedenza ordinanza.

3.2. — Si è costituito in giudizio il Comune di Maniago, parte del processo principale, svolgendo le medesime argomentazioni e assumendo le medesime conclusioni formulate in occasione della precedente ordinanza.

4. — Con ordinanza del 22 giugno 2006, pervenuta a questa Corte il 25 ottobre 2006 (reg. ord. n. 538 del 2007), il medesimo rimettente ha nuovamente sollevato analoga questione di legittimità costituzionale dell'art. 104, comma 1, del r.d. 27 luglio 1934, n. 1265, in relazione all'art. 32 della Costituzione.

4.1. — Il TAR premette di dover conoscere dell'impugnativa rivolta avverso la delibera di istituzione di una farmacia «in deroga» in località Tamai, frazione del Comune di Brugnera.

Il giudice *a quo*, alla luce dell'agevole collegamento viario tra detta frazione e la sede farmaceutica già operante, conclude per l'insussistenza delle concrete condizioni previste dalla legge ai fini dell'apertura di una farmacia «in deroga», e solleva la questione di costituzionalità sulla base di considerazioni del tutto analoghe a quelle già svolte nelle precedenti ordinanze.

5. — Con ordinanza del 22 giugno 2006, pervenuta a questa Corte il 25 ottobre 2006 (reg. ord. n. 539 del 2007), il Tribunale amministrativo per la regione Friuli-Venezia Giulia ha sollevato analoga questione di legittimità costituzionale dell'art. 104, comma 1, del r.d. 27 luglio 1934, n. 1265, in relazione all'art. 32 della Costituzione.

5.1. — Il rimettente premette di essere investito di un ricorso avverso la medesima delibera di istituzione di una farmacia «in deroga» in località Tamai, frazione del Comune di Brugnera, e svolge considerazioni del tutto analoghe a quelle già sviluppate nella precedenza ordinanza.

6. — In tutti i giudizi è intervenuta Federfarma, Federazione nazionale unitaria dei titolari di farmacie italiani, chiedendo, previa declaratoria di ammissibilità del proprio intervento, che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile o, in subordine, manifestamente infondata.

7. — Nelle more dei giudizi hanno depositato memorie, in ciascuno dei procedimenti ove si sono costituiti o sono intervenuti, il dott. Collovini, il Comune di Maniago e Federfarma, insistendo sulle conclusioni già rassegnate.

A parere del dott. Collovini, non vi sarebbe corrispondenza tra l'accoglimento della questione ed il soddisfacimento del diritto alla salute come prospettato dal rimettente, giacché, una volta rimosso il limite costituito dalle condizioni topografiche e di viabilità, residuerebbe comunque l'ulteriore limite della distanza richiesta tra sedi farmaceutiche.

Secondo il Comune di Maniago, la norma impugnata conserverebbe poi il suo «particolare significato» di autorizzare l'apertura di farmacie nei Comuni più distanti dai centri urbani, se posta a confronto con l'art. 5 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito con modificazioni nella legge 4 agosto 2006, n. 248 (Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 4 luglio 2006, n. 223, recante disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), che avrebbe in fatto invece rafforzato l'offerta di farmaci nelle aree più popolose, ove si concentrano i grandi centri commerciali.

Considerato in diritto

1. — Con cinque ordinanze di analogo tenore il Tribunale amministrativo per la Regione Friuli-Venezia Giulia dubita, in relazione all'art. 32 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 104, comma 1, del r.d. 27 luglio 1934, n. 1265 (Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie), come sostituito dall'art. 2 della legge 8 novembre 1991, n. 362 (Norme di riordino del settore farmaceutico), nella parte in cui, subordinando l'istituzione di farmacie in deroga alla sussistenza di obiettive condizioni topografiche e di viabilità, lederebbe il diritto alla salute delle «fasce più deboli, seppur minoritarie, degli utenti del servizio», per le quali sarebbe in ogni caso difficoltoso l'accesso alla sede farmaceutica.

La disposizione censurata stabilisce infatti che, in deroga all'ordinario criterio demografico sancito dall'art. 1 della legge n. 475 del 1968, possa essere istituita una nuova farmacia nei Comuni fino a 12.500 abitanti, quando lo richiedono particolari esigenze dell'assistenza farmaceutica in rapporto alle condizioni topografiche e di viabilità, purché sia osservato un limite di distanza di almeno 3.000 metri dalle sedi già operanti.

Nei giudizi *a quibus* le impugnate delibere di istituzione di nuove farmacie sarebbero, a parere del rimettente, meritevoli di annullamento, giacché il collegamento viario dovrebbe reputarsi viceversa agevole.

Tuttavia, il giudice *a quo* ritiene costituzionalmente necessaria la rimozione di tale limite «obiettivo», affinché l'Amministrazione possa valutare e soddisfare le esigenze di «anziani e giovanissimi», consentendo l'apertura di farmacie ogni volta che esse non possano venire comunque assicurate, nonostante la disponibilità di adeguati mezzi di collegamento.

In caso contrario, la norma impugnata apparirebbe meramente finalizzata alla sola protezione degli «interessi economici» dei farmacisti, in danno del diritto alla salute dell'individuo.

2. — In via preliminare, va osservato che la questione di costituzionalità in tal modo formulata è identica in tutti i giudizi promossi innanzi a questa Corte, sicché essi meritano di venire riuniti, per essere decisi con un'unica pronuncia.

3. — Sempre in via preliminare va ribadita l'inammissibilità degli interventi spiegati da Federfarma, Federazione nazionale unitaria dei titolari di farmacie italiani, già disposta all'udienza pubblica con ordinanza allegata, posto che tale associazione non è parte di alcuno dei giudizi *a quibus*.

4. — Nel merito, la questione non è fondata.

Questa Corte ha già avuto modo di affermare che il contingentamento delle farmacie è volto ad «assicurare ai cittadini la continuità territoriale e temporale del servizio ed agli esercenti un determinato bacino d'utenza» (sentenza n. 27 del 2003). La sintesi tra siffatte esigenze è affidata alle scelte non irragionevoli del legislatore, in modo che siano garantiti sia un adeguato ambito di operatività alle farmacie in attività, sia la piena efficienza a favore degli utenti del servizio farmaceutico.

Sotto tale profilo, la disposizione oggetto di censura introduce per i Comuni con minore popolazione la possibilità di istituire nuove sedi farmaceutiche, ove si constati l'insufficienza delle farmacie istituite in applicazione dell'ordinario criterio demografico, tramite un apprezzamento concreto delle esigenze di assistenza farmaceutica della popolazione in relazione allo stato dei luoghi.

Se, infatti, il diritto alla salute, costituzionalmente riconosciuto dall'art. 32 della Costituzione, non comporta l'obbligo per il legislatore di rimuovere qualsivoglia condizione obiettiva all'istituzione di farmacie, al contrario ne legittima la programmazione allo scopo «di garantire la più ampia e razionale copertura di tutto il territorio nell'interesse della salute dei cittadini» (sentenza n. 4 del 1996, che — diversamente da quanto eccepito dal rimettente — ha già valutato la conformità della disposizione impugnata anche con riguardo all'art. 32 della Costituzione).

In tale prospettiva, non appare manifestamente irragionevole la scelta di subordinare l'apertura di farmacie, in deroga al criterio demografico, all'accertamento di alcune condizioni topografiche e di viabilità che, malgrado tutte le trasformazioni della viabilità e dei mezzi di trasporto, rendano difficili o limitino l'accesso delle popolazioni interessate alle sedi farmaceutiche già operanti.

Infatti — contrariamente a quanto mostra di ritenere il giudice *a quo* — la norma oggetto di censura permette di considerare le esigenze sanitarie dei gruppi sociali residenti nelle località periferiche del comune interessato. Tale interpretazione della disposizione impugnata, largamente diffusa nella giurisprudenza, è conforme alla stessa lettera della norma, nella parte in cui essa richiede di valutare le particolari esigenze dell'assistenza farmaceutica della popolazione «in rapporto» alle condizioni topografiche e di viabilità.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 104, comma 1, del r.d. 27 luglio 1934, n. 1265 (Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie), come sostituito dall'art. 2 della legge 8 novembre 1991, n. 362 (Norme di riordino del settore farmaceutico), sollevata, in riferimento all'art. 32 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo per la Regione Friuli-Venezia Giulia con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 marzo 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 marzo 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

Ordinanza letta all'udienza del 26 febbraio 2008

ORDINANZA

Rilevato che nei presenti giudizi incidentali di legittimità costituzionale è intervenuta Federfarma, Federazione Nazionale Unitaria dei Titolari di Farmacia Italiani;

che tale soggetto non è parte dei giudizi *a quibus*;

che, per costante giurisprudenza di questa Corte, possono partecipare al giudizio incidentale di legittimità costituzionale le sole parti del giudizio principale e i terzi portatori di un interesse qualificato, immediatamente inerente al rapporto sostanziale dedotto in giudizio (da ultimo, ordinanza n. 414 del 2007);

che l'interveniente si dichiara portatore di un interesse collettivo proprio della generalità dei farmacisti;

che tale interesse è tuttavia privo di correlazione con le specifiche e peculiari posizioni soggettive dedotte nei giudizi *a quibus*;

che Federfarma non vanta una posizione giuridica individuale, suscettibile di essere pregiudicata immediatamente e irrimediabilmente dall'esito del giudizio incidentale;

che l'intervento è pertanto inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile l'intervento di Federfarma, Federazione Nazionale Unitaria dei Titolari di Farmacia Italiani.

Il Presidente: BILE

08C0231

N. 77

Ordinanza 12 - 28 marzo 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza - Legge della Regione Siciliana - Trattamento pensionistico di anzianit dei dipendenti regionali - Abrogazione, con decorrenza 31 dicembre 2003, della norma che, in deroga al blocco dei prepensionamenti, consentiva l'anticipato collocamento a riposo per i dipendenti regionali che avessero maturato l'anzianit di servizio necessaria - Denunciata ingiustificata disparit di trattamento fra dipendenti - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge della Regione Siciliana 29 dicembre 2003, n. 21, art. 20, comma 4.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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. 20, comma 4, della legge della Regione Siciliana 29 dicembre 2003, n. 21 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2004), promossi, con ordinanze del 7, del 14 (n. 4 ordinanze), del 15 (n. 3 ordinanze), del 16 (n. 2 ordinanze), del 19, del 27 (n. 3 ordinanze) e del 28 febbraio 2007 (n. 10 ordinanze), dalla Corte dei conti – sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana, sede di Palermo, rispettivamente iscritte ai numeri da 544 a 567 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 33, 1^a serie speciale, dell'anno 2007.

Visto l'atto di intervento della Regione Siciliana;

Udito nella Camera di consiglio del 30 gennaio 2008 il giudice relatore Sabino Cassese.

Ritenuto che la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana, sede di Palermo, in composizione monocratica, con 24 ordinanze di identico contenuto, nel corso di altrettanti giudizi in cui i ricorrenti avevano impugnato il provvedimento di diniego del collocamento in pensione anticipata, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 4, della legge della Regione Siciliana 29 dicembre 2003, n. 21 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2004), per contrasto con l'art. 3 della Costituzione;

che la norma censurata prevede, a decorrere dal 31 dicembre 2003, l'abrogazione dei commi 2, 3, 4, 5, 6 e 8 dell'art. 39 della legge della Regione Siciliana 15 maggio 2000, n. 10 (Norme sulla dirigenza e sui rapporti di impiego e di lavoro alle dipendenze della Regione Siciliana. Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali. Istituzione dello Sportello unico per le attività produttive. Disposizioni in materia di protezione civile. Norme in materia di pensionamento);

che il giudice rimettente premette in fatto che le domande formulate nei giudizi principali hanno ad oggetto il riconoscimento del diritto dei ricorrenti al collocamento a riposo anticipato in base all'art. 39 della legge regionale n. 10 del 2000, prepensionamento ad essi rifiutato dalla Regione Siciliana a seguito dell'abrogazione della norma, sancita dal censurato art. 20, comma 4, della legge regionale n. 21 del 2003;

che l'art. 39, nel testo originario, prevedeva: al comma 2 che, «in deroga a quanto disposto dal comma 1 [blocco dei pensionamenti anticipati], i dipendenti regionali in possesso dei requisiti di cui all'articolo 2 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2, hanno diritto a conseguire l'anticipato collocamento a riposo entro il limite del 45 per cento dei dipendenti in servizio, in ciascuna qualifica, al 31 dicembre 1993»; al comma 3 che, nella percentuale stabilita dal comma 2, vengono ricompresi i dipendenti cessati anticipatamente dal servizio a partire dal 1994 in presenza dei requisiti previsti dall'art. 2 della legge regionale n. 2 del 1962, ad eccezione di coloro che vantano comunque 35 anni di servizio e i soggetti portatori di handicap a norma dell'art. 2 della legge n. 104 del 1992; al comma 4 che la domanda di prepensionamento deve essere presentata entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge; al comma 5, i criteri di preferenza, nel caso in cui le domande di pensionamento anticipato superino la percentuale di cui al comma 2; al comma 6 che «a far data dal 1° gennaio 2004, il sistema pensionistico regionale si adeguai ai principi fondamentali del sistema pensionistico vigente per i dipendenti dello Stato, facendo salvi comunque i diritti quesiti»; al comma 8 che «il collocamento a riposo di cui al presente articolo è disposto a partire dalla data di entrata in vigore della presente legge per contingenti semestrali pari ad un sesto degli aventi diritto»;

che il giudice rimettente sottolinea, inoltre, che i ricorrenti sono stati collocati dalla Regione Siciliana nei contingenti di uscita ai fini del prepensionamento e che su tale dato «non sussiste contestazione tra le parti» (decreto del Dirigente generale del Dipartimento regionale del personale della Regione Siciliana n. 2800 del 20 giugno 2001) e che con successiva circolare sarebbero stati cancellati dal ruolo dei dipendenti regionali (circ. n. 29511 del 21 novembre 2000 della Regione Siciliana);

che — aggiunge il giudice rimettente — la Regione Siciliana, costituitasi nei giudizi *a quibus*, ha eccepito, in via preliminare, il difetto di giurisdizione e chiesto, nel merito, il rigetto dei ricorsi;

che, in punto di non manifesta infondatezza, il giudice rimettente, innanzitutto, afferma la propria giurisdizione in base all'art. 62, secondo comma, del regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 (Approvazione del Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti);

che, in secondo luogo, dopo aver ricostruito il quadro normativo, osserva come la giurisprudenza della Corte dei conti in materia di prepensionamento, non sia univoca: difatti, secondo un primo orientamento, i ricorrenti avrebbero diritto di godere, con decorrenza dal 1° gennaio 2004, del relativo trattamento di quiescenza maturato, atteso che al 31 dicembre 2003 il quadro normativo di riferimento in materia di diritto a fruire del pensionamento anticipato di anzianità non aveva subito mutamenti (orientamento in passato già condiviso dallo stesso giudice rimettente: sentenza Corte dei conti - Sezione giurisdizionale della Regione Siciliana, 25-31 ottobre 2006, n. 3120); secondo un altro orien-

tamento giurisprudenziale, invece, alla data del 31 dicembre 2003, non si sarebbe perfezionato il diritto dei ricorrenti al conseguimento della pensione anticipata del personale incluso nei contingenti previsti dal comma 8 dell'art. 39 della legge n. 10 del 2000 (sentenza Corte dei conti - Sezione giurisdizionale della Regione Siciliana, 19 dicembre 2006-26 gennaio 2007, n. 223 e ordinanza Corte dei conti di appello - Sezione giurisdizionale della Regione Siciliana, n. 80/A/2006 del 7 dicembre 2006);

che il giudice rimettente ritiene di «dovere ora aderire» a quest'ultimo orientamento, ma che tale «interpretazione determina l'insorgere di dubbi di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 4, della legge regionale n. 21 del 2003, con riferimento all'art. 3 Cost.»; difatti, la norma censurata incide su di un diritto soggettivo perfetto al collocamento a riposo, già acquisito dagli interessati e che sarebbe stato irragionevolmente compreso per effetto di una norma retroattiva;

che, in altri termini, lo stesso giudice assume che la domanda formulata dai ricorrenti nei giudizi principali equivarrebbe all'esercizio di un diritto potestativo al collocamento a riposo anticipato che, in quanto tale, non necessiterebbe di alcuna accettazione da parte dell'amministrazione e che, nel caso in esame, peraltro, avrebbe trovato formale cristallizzazione nei due provvedimenti regionali citati, l'uno, di inserimento nei contingenti di uscita e, l'altro, di cancellazione dal ruolo dei dipendenti;

che, pertanto, secondo il giudice *a quo*, la censurata abrogazione avrebbe, da un lato, creato una grave disparità di trattamento tra coloro che, destinatari dell'originaria disposizione (art. 39 della legge n. 10 del 2000), appartenenti ai primi contingenti, sono stati effettivamente collocati a riposo e coloro che, invece, sono stati bloccati dall'abrogazione dell'art. 39 (sancita dalla norma impugnata), trattandosi di situazioni identiche e comparabili e, dall'altro, avrebbe «arrecato un grave *vulnus* all'immagine della Regione come legislatore, inducendo una percezione di inaffidabilità connessa al *modus legiferandi* che nell'arco di un solo quinquennio ha concesso, modificato e poi eliso un diritto, in termini palesemente incoerenti e contraddittori»;

che, infine, in punto di rilevanza, il giudice rimettente osserva che dall'accoglimento della questione di legittimità costituzionale prospettata deriverebbe l'accoglimento delle domande proposte dai ricorrenti nei giudizi principali;

che nel giudizio si è costituita la Regione Siciliana, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sollevata sia dichiarata inammissibile e infondata;

che, ad avviso della Regione, non sussiste la dedotta violazione del principio di ragionevolezza prospettato dal giudice rimettente, secondo cui la norma denunciata discriminerebbe soggetti che si trovano in situazioni identiche. In proposito, la difesa regionale contesta, per una duplice ragione, l'asserita omogeneità delle situazioni poste in comparazione. Da un lato, infatti, osserva che i ricorrenti nei giudizi principali avevano presentato domanda di prepensionamento, ma erano stati inseriti in contingenti di uscita diversi da quelli dei colleghi collocati in quiescenza e, pertanto, varrebbe l'orientamento della Corte costituzionale secondo cui «è lo stesso fluire del tempo» a costituire «un elemento diversificatore delle situazioni giuridiche» (ordinanza n. 216 del 2005). Dall'altro lato, sottolinea come la norma denunciata sia volta al riequilibrio del bilancio nel quadro complessivo della finanza regionale, atteso che essa è inserita in una legge recante il titolo di «Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2004» (ordinanza n. 319 del 2001);

che, infine, la Regione contesta anche l'ulteriore profilo di illegittimità proposto, consistente nella violazione del principio di tutela dell'affidamento, sottolineando come, con la norma denunciata, si sia provveduto al riordino della materia pensionistica.

Considerato che la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana, sede di Palermo, in composizione monocratica, nel corso di 24 giudizi in cui i ricorrenti avevano impugnato il provvedimento di diniego al collocamento in pensione anticipata, con altrettante ordinanze di identico contenuto, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 4, della legge della Regione Siciliana 29 dicembre 2003, n. 21 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2004), per contrasto con l'art. 3 della Costituzione;

che il giudice unico delle pensioni siciliano ritiene che la norma impugnata sia intervenuta con effetto retroattivo, elidendo il diritto soggettivo all'anticipato collocamento a riposo, già attribuito ai ricorrenti da una norma precedente, ed abbia creato una grave disparità di trattamento tra coloro che, beneficiari dell'originaria disposizione, sono stati effettivamente collocati a riposo e coloro la cui istanza è stata, invece, respinta per effetto dell'abrogazione della norma;

che, in considerazione dell'identità delle questioni sollevate, i giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica pronuncia;

che questa Corte ha ripetutamente affermato che, nei rapporti di durata, «il fluire del tempo — il quale costituisce di per sé un elemento diversificatore che consente di trattare in modo differenziato le stesse categorie di soggetti, atteso che la demarcazione temporale consegue come effetto naturale alla generalità delle leggi — non comporta, di per sé, una lesione del principio di parità di trattamento sancito dall'art. 3 della Costituzione» (sentenza n. 234 del 2007 e ordinanza n. 400 del 2007);

che, inoltre, è stato chiarito come l'elemento temporale sia un legittimo criterio di discriminazione allorquando esso intervenga a delimitare le sfere di applicazione di norme nell'ambito del riordino complessivo della disciplina attinente ad una determinata materia (ordinanza n. 275 del 2005); che ciò è quanto si verifica nel caso in esame, atteso che la norma censurata rientra in un più ampio disegno normativo regionale volto a riallineare la disciplina delle disposizioni in tema di collocamento a riposo anticipato ai principi della disciplina statale;

che, pertanto, 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

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 20, comma 4, della legge della Regione Siciliana 29 dicembre 2003, n. 21 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2004), sollevata, con riferimento all'articolo 3 della Costituzione, dalla Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana, sede di Palermo, in composizione monocratica, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 marzo 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 marzo 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0232

N. 78

Ordinanza 12 - 28 marzo 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Sentenza di proscioglimento emessa a seguito di giudizio ordinario o abbreviato - Appello del pubblico ministero - Preclusione - Denunciata violazione del principio di egualianza e della parità delle parti nel processo nonché contrasto con l'obbligatorietà dell'azione penale e la finalità rieducativa della pena - Sopravvenuta declaratoria di illegittimità costituzionale delle norme impugnate - Necessità di una nuova valutazione della rilevanza delle questioni - Restituzione degli atti al giudice remittente.

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), promossi, nell'ambito di diversi procedimenti penali, con ordinanze del 16 e del 21 marzo, del 6, dell'11, del 13 e del 18 aprile, del 13 maggio (nn. 2 ordd.), del 1°, dell'8 (nn. 2 ordd.), del 13 (nn. 2 ordd.) giugno, del 16 e del 29 marzo, del 13 aprile, del 16, del 23 e del 25 maggio, del 13 giugno, dell'11 agosto, del 16 maggio, del 10 ottobre, del 2 agosto, del 22 giugno, del 4 luglio, del 26 (nn. 2 ordd.) e del 28 settembre e del 7 ottobre 2006 dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, rispettivamente iscritte ai nn. 483, 484, da 486 a 489 del registro ordinanze 2006 ed ai nn. da 88 a 94, da 97 a 104, 129, 287, 289 e da 465 a 470 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 45, 1^a serie speciale, dell'anno 2006 e nn. 11, 13, 17 e 25, 1^a serie speciale, dell'anno 2007.

Udito nella Camera di consiglio del 13 febbraio 2008 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che, con numerose ordinanze sostanzialmente identiche nella parte motiva (iscritte ai nn. 483, 484, 486-489 del registro ordinanze del 2006; nn. 88-94, 97-104, 129, 287, 289, 465-470 del registro ordinanze del 2007), la Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 27, terzo comma, 111 e 112 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 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 consentono al pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze dibattimentali di proscioglimento e le sentenze di proscioglimento emesse a seguito di giudizio abbreviato, nonché dell'art. 10 della medesima legge;

che, ai fini della rilevanza, la Corte d'appello rimettente premette che gli appelli proposti dovrebbero essere dichiarati inammissibili, ai sensi dell'art. 10 della legge n. 46 del 2006, in quanto anteriori alla data di entrata in vigore della legge;

che, nel merito, la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento operata dalla legge n. 46 del 2006 violerebbe il principio di uguaglianza (art. 3 Cost.) e il principio di parità fra le parti (art. 111 Cost.), in quanto priva il pubblico ministero della possibilità di impugnare le sentenze di proscioglimento «con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna»; così introducendo una irragionevole disparità di trattamento in danno della pubblica accusa e alterando l'equilibrio dei poteri processuali delle parti;

che l'eliminazione dell'appello delle sentenze di proscioglimento non sarebbe assistita da alcuna ragione giustificatrice, come invece affermato dalla Corte costituzionale in relazione ai limiti all'appello delle sentenze di condanna pronunciate all'esito del giudizio abbreviato;

che, infatti, per le «sentenze di assoluzione», ivi comprese quelle pronunciate a seguito di rito abbreviato, la preclusione dell'appello non potrebbe dirsi ragionevole, «stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare)»;

che il contrasto tra la disciplina censurata e gli artt. 3 e 111 Cost. appare, a giudizio della Corte d'appello rimettente, ancora più evidente se si considera che alla parte civile (e, dunque, ad una parte privata del processo) è stato invece conservato, anche dopo le modifiche recate dalla legge n. 46 del 2006 all'art. 576 cod. proc. pen., il potere di proporre appello avverso le sentenze di assoluzione;

che, infine, la Corte d'appello rimettente ritiene violati anche gli artt. 112 e 27, terzo comma, Cost., in quanto la eliminazione del potere di appello del pubblico ministero avverso le sentenze di assoluzione incide, rendendola «più difficoltosa», sulla «attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività»,

di cui sono «espressione» il principio della obbligatorietà dell'azione penale e il principio secondo cui la pena deve tendere alla rieducazione del condannato.

Considerato che il dubbio di costituzionalità sottoposto a questa Corte ha ad oggetto la preclusione — conseguente alla modifica degli artt. 593 e 443, comma 1, del codice di procedura penale ad opera degli artt. 1 e 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento) — dell'appello delle sentenze di proscioglimento emesse all'esito del dibattimento o pronunciate a seguito di giudizio abbreviato, e l'immediata applicabilità di tale regime, in forza dell'art. 10 della medesima legge, ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della legge;

che, stante l'identità delle questioni proposte, i relativi giudizi vanno riuniti per essere decisi con unica pronuncia;

che, nelle ordinanze iscritte ai numeri 483, 484, 486, 488, 489 del registro ordinanze del 2006 e nn. 88, 90-94, 98-103, 129, 287, 289, 466-470 del registro ordinanze del 2007, la rilevanza delle questioni è limitata al solo art. 1 (e all'art. 10) della legge n. 46 del 2006, dal momento che i procedimenti *a quibus* traggono origine, come risulta dalle stesse ordinanze di rimessione, da appelli proposti dal pubblico ministero avverso sentenze dibattimentali di assoluzione;

che, nelle ordinanze iscritte al n. 487 del registro ordinanze del 2006 e ai nn. 89, 97, 104 e 465 del registro ordinanze del 2007, la rilevanza è invece circoscritta al solo art. 2 (e all'art. 10) della legge n. 46 del 2006, essendo i giudici rimettenti chiamati a deliberare, come indicato negli stessi atti di promovimento, gli appelli proposti dal pubblico ministero avverso, rispettivamente, sentenze di assoluzione emesse all'esito di giudizio abbreviato (r.o. nn. 487 del 2006 e 89 del 2007) e sentenze con cui gli imputati sono stati «assolti», senza ulteriore precisazione ma verosimilmente all'esito di giudizio abbreviato, dal giudice dell'udienza preliminare (r.o. 97, 104, 465 del 2007);

che, successivamente alle ordinanze di rimessione, questa Corte, con sentenza n. 26 del 2007, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della citata legge n. 46 del 2006 «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», e dell'art. 10, comma 2, della medesima legge, «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»;

che, inoltre, con sentenza n. 320 del 2007, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge n. 46 del 2006, nella parte in cui, modificando l'art. 443, comma 1, del codice di procedura penale, esclude che il pubblico ministero possa appellare contro le sentenze di proscioglimento emesse a seguito di giudizio abbreviato, e dell'art. 10, comma 2, nella parte in cui prevede che sia dichiarato inammissibile l'appello proposto dal pubblico ministero contro una sentenza di proscioglimento emessa a seguito di giudizio abbreviato, prima dell'entrata in vigore della medesima legge;

che, alla stregua delle richiamate pronunce di questa Corte, gli atti devono pertanto essere restituiti ai giudici rimettenti per un nuovo esame della rilevanza delle questioni.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Ordina la restituzione degli atti alla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 marzo 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 marzo 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

Ordinanza 12 - 28 marzo 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Sentenza di proscioglimento emessa a seguito di giudizio ordinario o abbreviato - Appello del pubblico ministero - Preclusione - Denunciata violazione del principio di egualanza e di parità delle parti nel processo nonché contrasto con l'obbligatorietà dell'azione penale e la finalità rieducativa della pena - Inesatta indicazione della norma oggetto di censura - Manifesta inammissibilità della questione.

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1 (sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale), 2 (modificativo dell'art. 443 del codice di procedura penale) e 10 della legge 20 febbraio 2006 n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), promosso con ordinanza del 30 marzo 2006 dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, nel procedimento penale a carico di M.V.A.A., iscritta al n. 485 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 45, 1^a serie speciale, dell'anno 2006.

Udito nella Camera di consiglio del 13 febbraio 2008 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che, con l'ordinanza indicata in epigrafe, la Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 27, terzo comma, 111 e 112 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 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 consentono al pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze dibattimentali di proscioglimento e le sentenze di proscioglimento emesse a seguito di giudizio abbreviato, nonché dell'art. 10 della medesima legge;

che la Corte d'appello rimettente — premesso di essere investita dell'impugnazione proposta dal pubblico ministero avverso la sentenza di non doversi procedere per difetto di querela, pronunciata dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Sassari — rileva che l'appello dovrebbe essere dichiarato inammissibile ai sensi dell'art. 10 della legge n. 46 del 2006, in quanto anteriore alla data di entrata in vigore della legge;

che, nel merito, la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento, operata dalla legge n. 46 del 2006, violerebbe il principio di uguaglianza (art. 3 Cost.) e il principio di parità fra le parti (art. 111, Cost.), in quanto priva il pubblico ministero della possibilità di impugnare le sentenze di proscioglimento «con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna»; così introducendo una irragionevole disparità di trattamento in danno della pubblica accusa e alterando l'equilibrio dei poteri processuali delle parti;

che l'eliminazione dell'appello delle sentenze di proscioglimento non sarebbe assistita da alcuna ragione giustificatrice, come invece affermato dalla Corte costituzionale in relazione ai limiti all'appello delle sentenze di condanna pronunciate all'esito del giudizio abbreviato;

che, infatti, per le «sentenze di assoluzione», ivi comprese quelle pronunciate a seguito di rito abbreviato, la preclusione dell'appello non potrebbe dirsi ragionevole, «stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare)»;

che il contrasto tra la disciplina censurata e gli artt. 3 e 111 Cost. appare, a giudizio della Corte d'appello rimettente, ancora più evidente se si considera che alla parte civile (e, dunque, ad una parte privata del processo) è stato invece conservato, anche dopo le modifiche recate dalla legge n. 46 del 2006 all'art. 576 cod. proc. pen., il potere di proporre appello avverso le sentenze di assoluzione;

che, infine, la Corte d'appello rimettente ritiene violati anche gli artt. 112 e 27, terzo comma, Cost., in quanto la eliminazione del potere di appello del pubblico ministero avverso le sentenze di assoluzione incide, rendendola «più difficile», sulla «attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività», di cui sono «espressione» il principio della obbligatorietà dell'azione penale e il principio secondo cui la pena deve tendere alla rieducazione del condannato.

Considerato che la Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari dubita, in riferimento agli artt. 3, 27, terzo comma, 111 e 112 della Costituzione, della legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 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 consentono al pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento pronunciate all'esito del dibattimento e le sentenze di proscioglimento emesse a seguito di giudizio abbreviato, nonché dell'art. 10 della medesima legge;

che gli artt. 1 e 2 censurati hanno, rispettivamente, sostituito l'art. 593 del codice di procedura penale e modificato l'art. 443, comma 1, dello stesso codice, con la eliminazione del potere di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento pronunciate all'esito del dibattimento o emesse a seguito di giudizio abbreviato; mentre l'art. 10 prevede l'immediata applicabilità di tale regime ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della legge;

che dalla stessa ordinanza di rimessione risulta che la Corte d'appello rimettente è investita dell'appello proposto dal pubblico ministero avverso la sentenza di non luogo procedere per difetto di querela pronunciata, ai sensi dell'art. 425 cod. proc. pen., dal giudice per le indagini preliminari, in funzione di giudice dell'udienza preliminare;

che il regime di impugnazione delle sentenze di non luogo a procedere, disciplinato dall'art. 428 cod. proc. pen., è stato modificato dall'art. 4 della legge n. 46 del 2006, non impugnato;

che, dunque, la Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari sottopone a scrutinio di costituzionalità norme di cui non deve fare applicazione nel giudizio *a quo*;

che l'inesatta indicazione della norma oggetto di censura (*aberratio ictus*) implica, per costante giurisprudenza di questa Corte, la manifesta inammissibilità della questione (*ex plurimis*, ordinanze nn. 461, 459 e 384 del 2007).

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. 1, 2 e 10 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, 27, terzo comma, 111 e 112 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 marzo 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 marzo 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

Ordinanza 12 - 28 marzo 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Intervento in giudizio di soggetto titolare di un mero interesse di fatto, riflesso ed eventuale rispetto alla controversia del giudizio *a quo* - Inammissibilità.

Telecomunicazioni - Legge della Regione Lombardia - Norme per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa - Rideterminazione dei requisiti igienico-sanitari richiesti, ai fini dell'apertura dei *phone center*, dal regolamento locale di igiene adottato dalla locale A.S.L. - Applicabilità dei nuovi requisiti anche ai *phone center* già attivi - Lamentata violazione dei principi di uguaglianza, di libertà dell'iniziativa economica privata, di buon andamento della pubblica amministrazione, nonché dei limiti della potest legislativa concorrente in materia di ordinamento della comunicazione - Difetto di rilevanza delle questioni - Manifesta inammissibilità.

- Legge della Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6, artt. 8, 9, comma 1, lettera c), e 12.
- Costituzione, artt. 3, 41, 97 e 117.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK Giudice, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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 8, 9, comma 1, lettera c), e 12 della legge della Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6 (Norme per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa), promosso con ordinanza del 16 maggio 2007 dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sez. I, Brescia, sul ricorso proposto da Ullah Ahsan ed altri contro il Comune di Brescia ed altra, iscritta al n. 641 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 37, 1^a serie speciale, dell'anno 2007.

Visto l'atto di costituzione della Angelo Costa s.r.l. nonché l'atto di intervento della Regione Lombardia;

Udito nella Camera di consiglio del 13 febbraio 2008 il giudice relatore Ugo De Siervo.

Ritenuto che, con ordinanza depositata il 17 agosto 2007 (r.o. n. 641 del 2007), il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sez. I, Brescia, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 8, 9, comma 1, lettera c), e 12 della legge della Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6 (Norme per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa), in riferimento agli artt. 3, 41, 97 e 117 della Costituzione;

che l'art. 8 subordina l'attività di telefonia in sede fissa (*phone center*) ad una serie di requisiti igienico-sanitari e di sicurezza e accessibilità dei locali, estremamente analitici e puntuali;

che la prevista autorizzazione è revocata, in forza dell'art. 9, comma 1, lettera c), ove il titolare non adegua la propria struttura alle suddette prescrizioni preventivamente all'avvio dell'attività ovvero, per i *phone center* già attivi, entro un anno dall'entrata in vigore della legge regionale in oggetto, come prescritto dal successivo art. 12, e che, dunque, il termine per l'adeguamento dei locali dei *phone center* già attivi è stato fissato al 22 marzo 2007;

che l'inconstituzionalità delle censurate disposizioni è stata eccepita nel corso di un giudizio avverso nove ordinanze di sospensione dell'attività di *phone center*, emesse, nel novembre 2006, dal Comune di Brescia;

che le predette ordinanze di sospensione sono state adottate a seguito di appositi sopralluoghi, nel corso dei quali il predetto Comune ha riscontrato, nei centri gestiti dai predetti ricorrenti e attivati anteriormente all'entrata in vigore delle censurate disposizioni, una serie di violazioni del regolamento locale di igiene modificato dalla Azienda sanitaria locale di Brescia con le deliberazioni 4 maggio 2005, n. 372, e 12 luglio 2006, n. 436, e recepito dal predetto Comune con la deliberazione consiliare 29 settembre 2006, n. 192;

che, a seguito dell'entrata in vigore della legge regionale n. 6 del 2006, l'A.S.L. di Brescia, con la deliberazione n. 436 del 2006, ha modificato il regolamento locale di igiene per recepire le prescrizioni introdotte dall'art. 8 della legge regionale n. 6 del 2006;

che, secondo il rimettente, l'A.S.L. di Brescia aveva anticipato, almeno in parte, la sopravvenuta disciplina legislativa, nel senso che la successiva entrata in vigore della legge reg. n. 6 del 2006 avrebbe «cristallizzato» in una fonte di rango superiore le prescrizioni contenute nel regolamento locale di igiene, specificandone ulteriormente alcuni aspetti;

che, dunque, secondo l'adito giudice, i requisiti di cui il Comune ha accertato la mancanza nei locali dei ricorrenti sarebbero tutti previsti dal censurato art. 8, dal momento che tanto l'A.S.L. quanto il Comune di Brescia hanno «inteso applicare le prescrizioni imposte dalla legge regionale utilizzando il regolamento locale di igiene come mera fonte di cognizione»;

che — prosegue il ricorrente a conferma della rilevanza delle presenti questioni — la deliberazione A.S.L. del 2006 richiama l'art. 8 in oggetto, che esplicita la volontà del legislatore regionale di introdurre norme direttamente integrative del regolamento locale di igiene e che, a sua volta, la deliberazione comunale n. 192 del 2006, nel fare proprio il contenuto della predetta deliberazione A.S.L., ha chiarito che la modifica del regolamento locale di igiene tiene conto dell'entrata in vigore della legge regionale in oggetto;

che, nel merito, il Tribunale rimettente sostiene, innanzitutto, che, diversamente da quanto statuito dall'art. 1 della legge reg. n. 6 del 2006, la disciplina dei phone center non ricade nella materia del commercio, trattandosi in realtà di rapporti ascrivibili alla materia del «servizio di comunicazione elettronica» di cui all'art. 2, parte 1, lettera c), della direttiva 7 marzo 2002 n. 2002/21/CE (Direttiva quadro per le reti e i servizi di comunicazione elettronica);

che, pertanto, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, il legislatore lombardo avrebbe dovuto «limitarsi a questioni rientranti nella competenza concorrente nelle materie della tutela della salute, dell'ordinamento della comunicazione e del governo del territorio, secondo i criteri individuati dalla giurisprudenza costituzionale» (è citata la sentenza n. 336 del 2005), fermo restando che «nessuna limitazione nei diritti può derivare dalla circostanza che i titolari o i gestori di phone center siano (come la maggior parte dei ricorrenti nel presente giudizio) cittadini extracomunitari»;

che, in secondo luogo, il rimettente censura le impugnate disposizioni con riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, in quanto la legge regionale, qualificabile come legge-provvedimento, avrebbe invaso un ambito di competenza proprio dell'amministrazione fissando minutamente i requisiti igienico-sanitari e di sicurezza dei locali, a differenza della previgente legge della Regione Lombardia 26 ottobre 1981, n. 64 (Norme per l'esercizio delle funzioni in materia di igiene e sanità pubblica, per la tutela della salute nei luoghi di lavoro, per l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi veterinari e dei presidi multizonali di igiene e prevenzione) che, al contrario, concedeva un notevole spazio alle fonti regolamentari;

che, sempre con riferimento agli art. 3 e 97 della Costituzione, il Tribunale rimettente denuncia la portata retroattiva della disciplina oggetto di censura che avrebbe sacrificato l'affidamento dei gestori dei phone center già attivi;

che, inoltre, nell'ordinanza di rinvio sono denunciati alcuni profili di disparità di trattamento, con conseguente violazione degli art. 3 e 97 della Costituzione, desumibili dal raffronto con altre disposizioni del regolamento locale di igiene in vigore nel Comune di Brescia, riguardanti altre strutture aperte al pubblico;

che un'ultima doglianaza è formulata con riferimento agli artt. 3, 41 e 117 della Costituzione, in quanto le impugnate disposizioni graverebbero in modo sproporzionato e irragionevole sulla libertà di iniziativa economica dei gestori dei phone center in oggetto;

che con atto depositato l'11 ottobre 2007, si è costituita in giudizio la Società A.C. s.r.l., che, dichiarando di aver dispietato un intervento *ad adiuvandum* nel giudizio *a quo*, sostiene la propria legittimazione a costituirsi nel presente giudizio e, nel merito, sviluppa considerazioni pressoché coincidenti con i rilievi di incostituzionalità esposti nell'ordinanza di rimessione;

che, con atto depositato il 16 ottobre 2007, è intervenuta in giudizio la Regione Lombardia, che, con riserva di successive allegazioni e argomentazioni, ha eccepito, in via preliminare, l'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale in oggetto, e ha, nel merito, sostenuto l'infondatezza delle stesse sotto ogni profilo;

che, in prossimità della Camera di consiglio, la Regione Lombardia ha depositato una memoria sostenendo l'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale in esame e, comunque, la loro infondatezza;

che, in via preliminare, la difesa regionale denuncia il difetto di rilevanza delle questioni in oggetto, dal momento che le censurate disposizioni non potrebbero trovare applicazione nel giudizio principale in quanto i ricorrenti hanno impugnato provvedimenti di sospensione adottati dalla competente autorità comunale in forza delle prescrizioni regolamentari vigenti anteriormente all'entrata in vigore della contestata legge regionale;

che, nel merito, la difesa regionale ha illustrato molteplici profili d'infondatezza, contestando l'inquadramento materiale ipotizzato dal rimettente e negando tanto la natura provvidenziale della legge reg. n. 6 del 2006, quanto la sua portata retroattiva;

che, inoltre, per la difesa regionale la pretesa irragionevolezza dei requisiti posti dal legislatore lombardo risulterebbe contraddetta dalla realtà di tali strutture che, determinando di fatto la frequente aggregazione di un numero consistente di persone al loro interno, esigono l'adozione di appropriati requisiti;

che, in prossimità della Camera di consiglio, la Società A.C. s.r.l., con una apposita memoria, ha riaffermato la propria legittimazione ad intervenire nel presente giudizio e ha, nel merito, ribadito la fondatezza delle presenti eccezioni d'incostituzionalità.

Considerato che il Tribunale amministrativo per la Regione Lombardia, sez. I, Brescia, dubita della legittimità costituzionale degli artt. 8, 9, comma 1, lettera c), e 12 della legge della Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6 (Norme per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa), in riferimento agli artt. 3, 41, 97 e 117 della Costituzione;

che la legge impugnata in parte conferisce forza di legge, in parte ridetermina i requisiti igienico-sanitari richiesti, ai fini dell'apertura dei cosiddetti phone center, dal regolamento locale d'igiene adottato con deliberazione dell'A.S.L. di Brescia n. 372 del 4 maggio 2005 disponendo che a tali requisiti si debbono adeguare, nel termine di un anno dall'entrata in vigore della legge, anche i phone center già attivi;

che, secondo il remittente, il legislatore regionale avrebbe imposto in tal modo, tramite una legge provvedimento di carattere retroattivo, oneri eccessivamente gravosi sugli operatori presenti sul mercato, in violazione degli artt. 3, 97 e 41 della Costituzione;

che sarebbe stato altresì violato l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, giacché il legislatore regionale avrebbe ecceduto i limiti della potestà legislativa concorrente in materia di «ordinamento della comunicazione»;

che è intervenuta in giudizio la Regione Lombardia, che ha sostenuto l'inammissibilità delle questioni per difetto di rilevanza e, comunque, la loro infondatezza;

che, in via preliminare, va dichiarata l'inammissibilità dell'intervento della Società A.C. s.r.l., in quanto, come risulta dall'epigrafe dell'ordinanza di rinvio, l'intervento della predetta società nel giudizio principale ha avuto luogo in un momento successivo alla sospensione dello stesso;

che, il principio della necessaria corrispondenza tra le parti del giudizio di costituzionalità con quelle costituite nel giudizio *a quo* può essere eccezionalmente derogato nel caso in cui l'interesse di cui è titolare il soggetto, pur formalmente estraneo al giudizio principale, inerisce immediatamente al rapporto sostanziale, rispetto al quale un'eventuale pronuncia di accoglimento eserciterebbe una influenza diretta (si veda, tra le più recenti, l'ordinanza n. 352 del 2007);

che, al contrario, la Società in questione risulta titolare di un interesse di fatto, meramente riflesso ed eventuale rispetto alla controversia oggetto del giudizio *a quo* (si vedano la sentenza n. 307 del 2002 e l'ordinanza n. 129 del 1998);

che le questioni di legittimità costituzionale, oggetto del presente giudizio, sono inammissibili per difetto di rilevanza;

che, infatti, come si evince dall'ordinanza di rinvio, le violazioni contestate ai singoli ricorrenti sono tutte riferibili ad asseriti mancati adeguamenti alle prescrizioni del regolamento locale d'igiene vigente anteriormente all'entrata in vigore delle censurate disposizioni legislative;

che la sospensione è stata, invero, disposta, nel mese di novembre del 2006, alla stregua dei requisiti vigenti prima della sopravvenuta legge reg. n. 6 del 2006;

che la competente amministrazione avrebbe potuto adottare un provvedimento di revoca sulla base della nuova legge solo alla scadenza del termine annuale previsto dal censurato art. 12 della legge reg. n. 6 del 2006;

che alla luce di tali considerazioni si evince che il giudice *a quo*, al fine di verificare la legittimità dei provvedimenti impugnati, non dovrà fare applicazione degli artt. 8, 9, comma 1, lettera *c*) e 12 della legge reg. n. 6 del 2006;

che da tale considerazione discende la manifesta inammissibilità delle prospettate questioni di legittimità costituzionale per difetto di rilevanza (si vedano, tra le più recenti, le ordinanze n. 411, n. 249 e n. 36 del 2007).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara manifestamente inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 8, 9, comma 1, lettera *c*), e 12 della legge della Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6 (Norme per l'insediamento e la gestione di centri di telefonia in sede fissa), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 41, 97 e 117 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sez. I, Brescia, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 marzo 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: Di PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 marzo 2008.

Il direttore della cancelleria: Di PAOLA

08C0235

N. 81

Ordinanza 12 - 28 marzo 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Procedimento davanti al giudice di pace - Atto di citazione a giudizio - Avviso all'imputato della facoltà di presentare domanda di oblazione - Omessa previsione - Denunciata violazione del diritto di difesa - Insufficiente descrizione delle fattispecie sottoposte a giudizio e inadeguata motivazione in ordine alla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 20.
- Costituzione, art. 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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. 20 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), promossi con ordinanze del 1° luglio, del 22 settembre (n. 2 ordinanze) e dell'11 novembre (n. 3 ordinanze) 2005 dal Giudice di pace di Bianco, rispettivamente iscritte ai nn. da 354 a 358 del registro ordinanze 2006 ed al n. 128 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 40, 1^a serie speciale, dell'anno 2006 e n. 13, 1^a serie speciale, dell'anno 2007;

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

Udito nella Camera di consiglio del 13 febbraio 2008 il giudice relatore Gaetano Silvestri;

Ritenuto che il Giudice di pace di Bianco, con ordinanza del 1° luglio 2005 (r.o. n. 354 del 2006), ha sollevato, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, 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'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), nella parte in cui non prevede che il decreto di citazione a giudizio avanti al giudice di pace debba contenere, quale «requisito necessario», l'avviso per l'imputato della possibilità di proporre domanda di oblazione;

che il giudice *a quo*, dando conto di aver deliberato l'ordinanza di rimessione nell'ambito di un giudizio per fatti di percosse (art. 581 del codice penale), afferma che «il reato per cui si procede è oggetto di oblazione»;

che lo stesso rimettente, dopo aver osservato che la mancanza di avviso della possibilità di oblazione «priverebbe l'imputata di un importante strumento di difesa», ha sollevato la questione indicata, previa dichiarazione che la stessa sarebbe «rilevante e non manifestamente infondata»;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio con atto depositato il 24 ottobre 2006, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o, comunque, manifestamente infondata;

che il rimettente, ad avviso della difesa erariale, avrebbe omesso ogni descrizione della fattispecie sottoposta al suo giudizio e qualunque argomentazione in ordine alla rilevanza, proponendo una motivazione solo apodittica in punto di non manifesta infondatezza della questione sollevata;

che comunque, nel procedimento penale avanti al giudice di pace, l'oblazione può essere richiesta anche nel dibattimento, prima che vengano definite le formalità di apertura, e cioè in una fase nella quale l'imputato è necessariamente assistito da un difensore tecnico;

che pertanto, secondo l'Avvocatura generale, la mancanza nell'atto di vocatio in iudicium dell'avviso concernente la possibilità di oblazione non pregiudica l'esercizio in tempo utile della relativa facoltà, così come riconosciuto dalla Corte costituzionale nelle varie occasioni in cui ha dichiarato la manifesta inammissibilità o la manifesta infondatezza di questioni analoghe a quella sollevata dal rimettente (sono citate le ordinanze numeri 191, 57, 56, 55, 11 e 10 del 2004 e n. 231 del 2003);

che il Giudice di pace di Bianco, con due ordinanze di analogo tenore deliberate il 22 settembre 2005 (r.o. numeri 355 e 356 del 2006), ha sollevato questioni di legittimità costituzionale da riferire presumibilmente (in mancanza di espressa indicazione del rimettente) all'art. 20 del d.lgs. n. 274 del 2000, nella parte in cui non prevede che il decreto di citazione a giudizio avanti al giudice di pace debba contenere l'avviso per l'imputato della possibilità di proporre domanda di oblazione;

che in entrambi i giudizi *a quibus* — secondo quanto riferisce il rimettente — è stata eccepita dai difensori degli imputati la nullità della citazione a giudizio, mancando la stessa di un avviso circa la facoltà di oblazione;

che, sempre stando alle prospettazioni difensive riportate dal giudice *a quo*, la «norma», ove intesa nel senso che l'avviso concernente l'oblazione non sia necessario, si esporrebbe a «dubbi di costituzionalità», in quanto la Corte costituzionale, con la sentenza n. 497 del 1995, ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 555 del codice di procedura penale, proprio nella parte in cui non prescriveva che la citazione per il dibattimento pretorile dovesse contenere, a pena di nullità, gli avvisi concernenti le facoltà di accesso all'oblazione ed ai riti alternativi;

che, tanto premesso, il rimettente ha ritenuto «la rilevanza e l'ammissibilità della sussposta eccezione di incostituzionalità della norma citata»;

che il Giudice di pace di Bianco, con tre ordinanze deliberate l'11 novembre 2005, ha sollevato, in riferimento all'art. 24 Cost., questioni di legittimità costituzionale dell'art. 20 del d.lgs. n. 274 del 2000, nella parte in cui non

prevede che il decreto di citazione a giudizio avanti al giudice di pace debba contenere l'avviso per l'imputato della possibilità di proporre domanda di oblazione;

che, nel primo dei tre provvedimenti (r.o. n. 357 del 2006), il rimettente riferisce che il difensore degli imputati e lo stesso pubblico ministero hanno sollevato la questione indicata, ed aggiunge — dopo aver rilevato come «la mancata previsione normativa all'art. 20 del d.lgs. n. 274/2000 della facoltà di richiedere l'oblazione possa incidere sulla pienezza del diritto di difesa a norma dell'art. 24 della Costituzione» — che la questione medesima è «fondata e rilevante ai fini della decisione»;

che, con i due provvedimenti ulteriori (r.o. n. 358 del 2006 e n. 128 del 2007), lo stesso rimettente, dopo aver ribadito che l'assenza di riferimenti all'oblazione nella norma censurata inciderebbe sulla pienezza del diritto di difesa, ha dichiarato «fondata e rilevante ai fini della decisione» la corrispondente questione di legittimità costituzionale;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto — nei giudizi r.o. numeri 355, 356, 357 e 358 del 2006 — con atti depositati il 24 ottobre 2006, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o, comunque, manifestamente infondate;

che la difesa erariale riproduce, in ciascuno dei quattro procedimenti, i rilievi già espressi con l'atto di intervento nel giudizio r.o. n. 354 del 2006, sopra illustrati;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto anche nel giudizio r.o. n. 128 del 2007, con atto depositato il 17 aprile 2007, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o, comunque, manifestamente infondata;

che anzitutto il rimettente, ad avviso della difesa erariale, avrebbe omesso ogni descrizione della fattispecie sottoposta al suo giudizio e qualunque argomentazione in ordine alla rilevanza della questione sollevata;

che, quanto al merito, l'Avvocatura generale osserva come l'oblazione, nel procedimento penale avanti al giudice di pace, possa essere richiesta anche nella sede dibattimentale, prima che vengano definite le formalità di apertura, in una fase nella quale l'imputato è necessariamente assistito da un difensore tecnico, di talché la mancanza di uno specifico avviso nell'atto di *vocatio in iudicium* non pregiudicherebbe l'esercizio in tempo utile della relativa facoltà;

che dunque sarebbe privo di pertinenza il riferimento alla dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 555 cod. proc. pen., posto che nel modello originario del procedimento pretorile la possibilità di accesso all'oblazione si esauriva prima del dibattimento, e dunque prima di una occasione «necessaria» di contatto tra l'imputato ed il difensore;

che l'Avvocatura generale ricorda, da ultimo, come la Corte costituzionale abbia già valutato positivamente tali argomenti, dichiarando manifestamente infondata, anche in tempi recenti, una questione analoga a quella sollevata dal rimettente (è citata l'ordinanza n. 27 del 2007).

Considerato che il Giudice di pace di Bianco solleva, con le ordinanze indicate in epigrafe, in relazione all'art. 24 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), nella parte in cui non prevede che il decreto di citazione a giudizio avanti al giudice di pace debba contenere l'avviso per l'imputato della possibilità di proporre domanda di oblazione;

che, data l'identità di oggetto delle questioni, può essere disposta la riunione dei relativi giudizi;

che — a prescindere dalle specifiche cause di inammissibilità che segnano alcuni dei provvedimenti in esame — tutte le ordinanze di rimessione mancano di una sufficiente descrizione delle concrete fattispecie sottoposte a giudizio (*ex multis*, ordinanze nn. 426 e 308 del 2007), ed inoltre difettano di adeguata motivazione sia con riguardo alla rilevanza della questione nei procedimenti *a quibus* sia in relazione alle ragioni del contrasto tra la disciplina censurata ed il parametro costituzionale invocato (da ultimo, ordinanza n. 14 del 2008);

che, pertanto, le questioni sollevate sono 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,

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), sollevate, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, dal Giudice di pace di Bianco, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 marzo 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 marzo 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0236

N. 82

Ordinanza 12 - 28 marzo 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Atto di citazione a giudizio - Avviso all'imputato, a pena di nullità, della possibilità di estinguere il reato mediante condotte riparatorie antecedenti l'udienza di comparizione - Mancata previsione - Denunciata violazione dei principi di egualianza e del giusto processo nonché del diritto di difesa - Omessa descrizione delle fattispecie sottoposte a giudizio e difetto di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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. 20, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), promossi con ordinanze del 20 novembre 2006 e del 26 febbraio 2007 (n. 2 ordinanze) dal Giudice di pace di Montebelluna, rispettivamente iscritte ai nn. da 662 a 664 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 38, 1^a serie speciale, dell'anno 2007;

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

Udito nella Camera di consiglio del 13 febbraio 2008 il giudice relatore Gaetano Silvestri;

Ritenuto che il Giudice di pace di Montebelluna, con ordinanze di analogo tenore deliberate il 20 novembre 2006 (r.o. n. 662 del 2007) ed il 26 febbraio 2007 (r.o. numeri 663 e 664 del 2007), ha sollevato — in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 111, terzo comma, della Costituzione — questioni di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), nella parte in cui non prevede, a pena di nullità, che la citazione a giudizio avanti al giudice di pace debba contenere l'avviso per l'imputato della possibilità di determinare l'estinzione del reato, secondo le disposizioni dell'art. 35 dello stesso d.lgs. n. 274 del 2000, mediante condotte riparatorie antecedenti all'udienza di comparizione;

che il rimettente, dopo aver sommariamente rilevato che per diversi aspetti il procedimento penale innanzi al giudice di pace sarebbe «più sfavorevole» di quello ordinario, osserva che la norma censurata non prevede, riguardo alle condotte riparatorie suscettibili di determinare l'estinzione del reato, l'avviso che sarebbe invece prescritto, per la citazione a giudizio innanzi al tribunale, dall'art. 552, comma 1, lettera f), del codice di procedura penale;

che, sempre a parere del rimettente, l'omessa previsione dell'avviso implica una violazione dei parametri costituzionali sopra elencati;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto in ciascuno dei tre giudizi, con atti depositati rispettivamente il 23 ottobre (r.o. n. 662 del 2007) ed il 18 ottobre 2007 (r.o. numeri 663 e 664 del 2007);

che le questioni sarebbero, ad avviso della difesa erariale, inammissibili e comunque infondate;

che il rimettente avrebbe trascurato, in particolare, la possibilità per il giudice di pace di disporre in apertura del dibattimento una sospensione del giudizio, quando l'imputato non abbia potuto dar luogo ad attività riparatorie per non essere stato informato della relativa disciplina;

che proprio in base a tale circostanza — ricorda l'Avvocatura dello Stato — questioni analoghe a quelle odierne sono già state dichiarate manifestamente infondate dalla Corte costituzionale (sono citate le ordinanze n. 225 del 2006, n. 333 del 2005, numeri 11 e 56 del 2004).

Considerato che il Giudice di pace di Montebelluna solleva con le ordinanze indicate in epigrafe — in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 111, terzo comma, della Costituzione — questioni di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), nella parte in cui non prevede, a pena di nullità, che la citazione a giudizio avanti al giudice di pace debba contenere l'avviso per l'imputato della possibilità di determinare l'estinzione del reato, secondo le disposizioni dell'art. 35 dello stesso d.lgs. n. 274 del 2000, mediante condotte riparatorie antecedenti all'udienza di comparizione;

che, data l'assoluta identità di oggetto delle questioni, può essere disposta la riunione dei relativi giudizi;

che le ordinanze di rimessione, tutte di analogo tenore, mancano di qualunque descrizione delle concrete fattispecie sottoposte a giudizio (*ex multis*, ordinanze numeri 426 e 308 del 2007), ed inoltre difettano di adeguata motivazione sia con riguardo alla rilevanza della questione nei procedimenti *a quibus* sia in relazione alle ragioni del contrasto tra la disciplina censurata ed i parametri costituzionali invocati (da ultimo, ordinanza n. 14 del 2008);

che, pertanto, le questioni sollevate sono 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,

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 111, terzo comma, della Costituzione, dal Giudice di pace di Montebelluna, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 marzo 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 marzo 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0237

N. 83

Ordinanza 12 - 28 marzo 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ambiente - Rifiuti - Esclusione dalla categoria delle ceneri di pirite, classificate come sottoprodotto non soggetto alla disciplina sui rifiuti - Denunciato contrasto con la normativa comunitaria in materia nonché inosservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Sopravvenienza di una nuova disciplina della gestione dei rifiuti, con una diversa definizione di sottoprodotto e con l'eliminazione del riferimento alle ceneri di pirite - Necessità di valutare l'incidenza del mutato quadro normativo sul procedimento principale - Restituzione degli atti al giudice remittente.

- D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 183, comma 1, lettera *n*), quarto periodo.
- Costituzione, artt. 11 e 117, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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. 183, comma 1, lettera *n*), quarto periodo, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), promosso con ordinanza del 20 settembre 2006 dal Tribunale di Venezia, sezione distaccata di Dolo, iscritta al n. 123 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, 1^a serie speciale, dell'anno 2007;

Visti l'atto di costituzione di P.S. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella Camera di consiglio del 27 febbraio 2008 il giudice relatore Gaetano Silvestri;

Ritenuto che il Tribunale di Venezia, sezione distaccata di Dolo, con ordinanza del 20 settembre 2006, ha sollevato, in riferimento agli artt. 11 e 117, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 183, comma 1, lettera *n*), quarto periodo, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), nella parte in cui qualifica le ceneri di pirite come sottoprodotto non soggetto alla disciplina sui rifiuti, a prescindere dalle caratteristiche indicate dalla giurisprudenza comunitaria per la nozione di sottoprodotto;

che il rimettente riferisce di essere chiamato a giudicare, nell'ambito di un procedimento iniziato in data 22 marzo 2002 con il sequestro preventivo di un deposito di ceneri di pirite in località Gambarare di Mira, due imputati nei cui confronti è stato emesso decreto di citazione diretta per la violazione, tra l'altro, degli artt. 51, commi 1 e 5, e 51-bis, del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (Attuazione della direttiva 91/156/CEE sui rifiuti, della direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio);

che il giudice *a quo* prende in esame i mutamenti del quadro normativo interno verificatisi dopo la commissione dei fatti di reato contestati, avuto riguardo all'entrata in vigore, in data 29 aprile 2006, del d.lgs. n. 152 del 2006, il quale ha proceduto al riordino della materia ambientale, con espressa abrogazione del d.lgs. n. 22 del 1997;

che il rimettente evidenzia come i fatti di reato in esame siano in parte sussumibili sotto le nuove disposizioni sanzionatorie previste dal d.lgs. n. 152 del 2006, ritenendo che vi sia coincidenza tra il disposto dell'art. 256, commi 1 e 5, del citato decreto, e quello dell'art. 51, commi 1 e 5, del previgente d.lgs. n. 22 del 1997, ma non anche tra la fattispecie delineata nell'art. 51-bis del d.lgs. n. 22 del 1997 e quella prevista nell'art. 257 del d.lgs. n. 152 del 2006, atteso che quest'ultima prevede, come ulteriore elemento costitutivo del reato, il superamento delle concentrazioni soglia di rischio;

che inoltre, avuto riguardo al quadro normativo comunitario, il giudice *a quo* richiama la direttiva 2006/12/CE — entrata in vigore il 27 aprile 2006, che sostituisce ed abroga la precedente direttiva 75/442/CEE e tutte le modifiche alla stessa apportate — ritenendo che essa costituisca il «nuovo punto di riferimento normativo per il trattamento dei rifiuti nell'ambito dell'Unione Europea»;

che il Tribunale rimettente pone a raffronto la nozione di rifiuto contenuta nella direttiva 2006/12/CE e quella presente nel d.lgs. n. 152 del 2006, evidenziandone la sostanziale analogia;

che il rimettente rileva come il citato art. 183 del d.lgs. n. 152 del 2006, al comma 1, lettera *n*), contenga altresì la definizione di «sottoprodotto», riguardante «i prodotti dell'attività dell'impresa che, pur non costituendo l'oggetto dell'attività principale, scaturiscono in via continuativa dal processo industriale dell'impresa stessa e sono destinati ad un ulteriore impiego o consumo», e stabilisca che non sono soggetti alle disposizioni penali contenute nella parte quarta del d.lgs. n. 152 del 2006 «i sottoprodotti di cui l'impresa non si disfa, non sia obbligata a disfarsi e non abbia deciso di disfarsi ed in particolare i sottoprodotti impiegati direttamente dall'impresa che li produce o commercializzati a condizioni economicamente favorevoli per l'impresa stessa direttamente per il consumo o per l'impiego, senza la necessità di operare trasformazioni preliminari in un successivo processo produttivo. L'utilizzo del sottoprodotto non deve comportare per l'ambiente o per la salute condizioni peggiorative rispetto a quelle delle normali attività produttive»;

che, in riferimento al quadro normativo comunitario, il rimettente osserva come la nozione di sottoprodotto, di cui non si rinviene traccia nella direttiva 2006/12/CE, sia stata enucleata dalla giurisprudenza comunitaria, la quale ha ritenuto possibile, in presenza di particolari condizioni, escludere i «residui di produzione» dal novero dei rifiuti (Corte di giustizia, sentenza 18 aprile 2002, in causa C-9/00; sentenza 11 settembre 2003, in causa C-114/01; sentenza 11 novembre 2004, in causa C-457/02; sentenza 8 settembre 2005, in causa C-416/02; ordinanza del 15 aprile 2004, in causa C-235/02);

che il giudice *a quo* non si sofferma sulla nozione interna di sottoprodotto, dettata dal richiamato art. 183, lettera *n*), del d.lgs. n. 152 del 2006, limitandosi in proposito a richiamare quanto affermato dalla Corte costituzionale nell'ordinanza n. 288 del 2006, secondo cui la disposizione citata ripropone, seppure in termini più precisi e puntuali, l'art. 14 del decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138 (Interventi urgenti in materia tributaria, di privatizzazioni, di contenimento della spesa farmaceutica e per il sostegno delle aree svantaggiate), convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2002, n. 178;

che, infatti, oggetto di censura da parte del rimettente è la norma contenuta nel medesimo art. 183, comma 1, lettera *n*), quarto periodo, che qualifica in termini di sottoprodotto le ceneri di pirite, individuate come «polveri di ossido di ferro, provenienti dal processo di arrostimento del minerale noto come pirite o solfuro di ferro per la produ-

zione di acido solforico e ossido di ferro, depositate presso stabilimenti di produzione dimessi, aree industriali e non, anche se sottoposte al procedimento di bonifica o ripristino ambientale»;

che, a parere del giudice *a quo*, tale qualificazione contrasta con il quadro normativo comunitario in quanto prescinde dalla ricorrenza delle condizioni richieste dalla Corte di giustizia per poter sottrarre un residuo di produzione dal novero dei rifiuti, avuto riguardo alla necessità che il produttore originario non se ne sia disfatto, che il riutilizzo della sostanza sia certo ed effettivo già al momento della sua produzione, e che dalla bonifica o dal ripristino della sostanza, ai fini del riutilizzo, non derivi pregiudizio per l'ambiente e per la salute;

che il rimettente evidenzia le ragioni, anche storiche, per effetto delle quali tali condizioni non sussistono in riferimento al particolare residuo di produzione costituito dalle ceneri di pirite, sicché, in definitiva, la qualificazione operata dal legislatore si configura come «norma penale di favore» che restringe illegittimamente la nozione di rifiuto, ponendosi in contrasto con gli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., i quali impongono il rispetto, nell'esercizio della potestà legislativa, dei vincoli che discendono dall'ordinamento comunitario;

che il giudice *a quo* esclude di poter procedere alla disapplicazione della norma denunciata, sul rilievo che, per un verso, le direttive comunitarie in materia di tutela dell'ambiente non sono autoapplicative, e, per altro verso, le sentenze della Corte di giustizia sono prive di effetti caducatori sulla norma interna (Corte costituzionale, sentenza n. 389 del 1989);

che, inoltre, avuto riguardo alle conseguenze *in malam partem* cui darebbe luogo l'accoglimento della questione, il rimettente evidenzia come la caducazione della previsione relativa alle ceneri di pirite non determinerebbe la violazione del principio di irretroattività della norma penale, sancito dall'art. 25, secondo comma, Cost., atteso che all'epoca dei fatti di reato era vigente l'art. 51 del d.lgs. n. 22 del 1997, e il predetto materiale costituiva rifiuto;

che, infine, con riferimento al profilo della rilevanza, il giudice *a quo* richiama la sentenza n. 148 del 1983 della Corte costituzionale, per affermare che l'accoglimento della questione inciderebbe comunque sul dispositivo o sulle argomentazioni della decisione del giudizio principale;

che, con atto depositato il 5 aprile 2007, è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale, dopo aver segnalato la predisposizione, ad opera del Governo di un provvedimento normativo di revisione del d.lgs. n. 152 del 2006, ha concluso con la richiesta di una pronuncia di inammissibilità o, comunque, di infondatezza della questione;

che, a parere della difesa erariale, la pretesa del rimettente di risolvere l'asserita antinomia tra diritto interno e diritto comunitario attraverso la prospettazione della questione di legittimità costituzionale della norma interna, sarebbe in contrasto con il sistema di verifica voluto dai Trattati dell'Unione europea;

che, inoltre, l'Avvocatura rileva la genericità dell'ordinanza di rimessione riguardo alle conseguenze che deriverebbero nel giudizio principale dalla eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale della norma censurata in quanto, trattandosi di un giudizio di responsabilità penale, il rimettente avrebbe dovuto affrontare le problematiche connesse alla prospettata reviviscenza della normativa previgente, alla luce del principio del *favor rei*;

che, con memoria depositata il 6 aprile 2007, si è costituito in giudizio P.S., imputato nel procedimento *a quo*, per chiedere che la questione sia dichiarata inammissibile, o, comunque, infondata;

che, quanto al primo profilo, la parte privata richiama la giurisprudenza costituzionale sui limiti del sindacato *in malam partem*, ammissibile solo a fronte di norme penali di favore (sentenza n. 161 del 2004), ritenendo che, a differenza di queste ultime, la norma censurata non intervenga sul regime sanzionatorio dei reati commessi in materia di gestione dei rifiuti, ma introduca «la definizione di una categoria di prodotti che, nell'ambito dell'attività d'impresa e a certe condizioni, sono assoggettati ad una disciplina differenziata rispetto a quella configurata nella normativa sui rifiuti»;

che pertanto l'intervento della Corte, nei termini auspicati dal rimettente, avrebbe l'effetto di ampliare l'area di operatività della sanzione penale, costituendo una invasione del campo riservato alle scelte del legislatore dall'art. 25, secondo comma, Cost.;

che, quanto al merito, la difesa della parte privata osserva come il rimettente muova da una lettura dell'art. 183, comma 1, lettera *n*), del d.lgs. n. 152 del 2006, che trascura l'unicità del contesto e l'identità di *ratio* delle diverse disposizioni in esso contenute, potendosi, diversamente, ritenere che la previsione concernente le ceneri di pirite non deroghi alla regola generale che definisce il sottoprodotto;

che, in data 12 febbraio 2008, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria integrativa evidenziando come il decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4 (Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale), abbia modificato, tra l'altro, la definizione di

«sottoprodotto» contenuta nell'art. 183 del d.lgs. n. 152 del 2006, dal quale è stato eliminato il riferimento alle ceneri di pirite;

che, inoltre, l'Avvocatura generale svolge argomentazioni ulteriori a sostegno delle conclusioni già rassegnate nell'atto di intervento, nel senso dell'inammissibilità o, comunque, dell'infondatezza della questione.

Considerato che il giudice rimettente solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 183, comma 1, lettera *n*), quarto periodo, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), in riferimento agli artt. 11 e 117, primo comma, della Costituzione, in quanto, nel classificare le ceneri di pirite come sottoprodotto non soggetto alla disciplina sui rifiuti, supererebbe i limiti entro i quali la normativa e la giurisprudenza comunitaria consentono che i residui di produzione siano considerati sottoprodotto;

che, successivamente all'ordinanza di rimessione, il decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4 (Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale), ha introdotto una nuova definizione di sottoprodotto ed ha eliminato il riferimento particolare alle ceneri di pirite (art. 183, comma 1, lettera *p*, che sostituisce l'art. 183, comma 1, lettera *n*);

che tale nuova disposizione modifica il quadro normativo in modo sostanziale sul punto specifico che costituisce oggetto della proposta questione di legittimità costituzionale;

che ogni valutazione sugli effetti della nuova disciplina sulla fattispecie oggetto del giudizio *a quo* è di competenza del giudice del processo principale, anche in considerazione della successione di leggi che, dopo l'inizio del suddetto processo, hanno sinora variamente regolato la materia dei rifiuti e dei sottoprodotti;

che si rende pertanto necessaria la restituzione degli atti al giudice rimettente, perché quest'ultimo valuti l'incidenza della nuova disciplina sul procedimento principale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Venezia, sezione distaccata di Dolo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 marzo 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 marzo 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0238

N. 84

Ordinanza 12 - 28 marzo 2008

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

Parlamento - Immuniti parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione a mezzo stampa a carico di un deputato - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo - Ammissibilità del conflitto - Notificazione e comunicazioni conseguenti.

- Deliberazione della Camera dei deputati 2 agosto 2007 (doc. n. 200).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato soto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 2 agosto 2007 (doc. n. 200), relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost., delle opinioni espresse dal deputato Carlo Taormina nei confronti della dott.ssa Maria Del Savio Bonaudo e della dott.ssa Stefania Cugge, rispettivamente Procuratore della Repubblica e Sostituto Procuratore della Repubblica presso la Procura della Repubblica di Aosta, promosso con ricorso del giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Milano, depositato in cancelleria il 7 novembre 2007 ed iscritto al n. 15 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2007, fase di ammissibilità;

Udito nella Camera di consiglio del 27 febbraio 2008 il giudice relatore Sabino Cassese;

Ritenuto che il Tribunale di Milano, sezione del giudice per l'udienza preliminare, con ordinanza — ricorso dell'11 ottobre 2007, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla delibera adottata nella seduta del 2 agosto 2007 (doc. n. 200), con la quale è stata dichiarata, ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione, l'insindacabilità delle dichiarazioni del deputato Carlo Taormina, rispetto alle quali pende un procedimento penale;

che il Tribunale ricorrente espone che il deputato Carlo Taormina è imputato del reato continuato di diffamazione a mezzo stampa per avere, mediante una serie di interviste pubblicate, una, sul quotidiano «La Stampa», in data 20 luglio 2004 e l'altra, sul periodico «Oggi», in data 11 agosto 2004, a commento della sentenza di condanna pronunciata dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Aosta nei confronti di Anna Franzoni, sua assistita, offeso la reputazione dei magistrati della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Aosta, Maria Del Savio Bonaudo e Stefania Cugge;

che il Tribunale richiama testualmente il contenuto delle dichiarazioni asseritamente diffamatorie consistite nelle seguenti risposte al giornalista Marco Neirotti del quotidiano «La Stampa»: «L'accusa è fatta da marescialli di paese che hanno anche falsificato le prove»; ed, ancora, «abbiamo lasciato molto ad intendere, ma non si è voluto capire. Chi non ha voluto non ha capito»; «Il problema sta nelle indagini non in quello che abbiamo detto noi»; nonché nelle seguenti risposte alla giornalista Anna Cecchi del settimanale «Oggi»: «Innanzitutto perché ero certissimo dell'assoluzione di Annamaria Franzoni e questa avrebbe supportato ulteriormente la nostra denuncia. Poi perché non ci fidiamo della Procura di Aosta che ha sempre indagato in una sola direzione»; «certo che c'è stata una caccia all'assassino. Visto che la Procura non cercava il colpevole, dovevamo pur farlo noi, chi altro?; Io sono un estimatore della magistratura seria [...] So che ci sono magistrati bravi, altri influenzati dalla politica, altri ancora, ed è la cosa più preoccupante, incapaci. Ed è il caso dei magistrati che hanno indagato sul caso Cogne»;

che, in fatto, il Tribunale di Milano osserva che il procedimento penale a carico del deputato Taormina è scaturito da una querela proposta nei suoi confronti dalle persone offese e che la Camera dei deputati, nella seduta del 2 agosto 2007, in accoglimento della proposta formulata dalla Giunta per le autorizzazioni a procedere in giudizio, ha riconosciuto, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost., l'insindacabilità delle opinioni espresse dal parlamentare, per le quali pende procedimento penale;

che, inoltre, il Tribunale ricorrente riporta testualmente le conclusioni della relazione della Giunta per le autorizzazioni a procedere in giudizio (doc. IV-quater, nn. 19 e 20) e osserva che «non è agevole comprendere il nesso fra attività politica e dichiarazioni afferenti la consumazione di illeciti a carico di magistrati, che avrebbero dovuto essere denunciati e provati nelle sedi competenti e non già oggetto di interrogazione e dibattito di fronte al Parlamento come una tematica di carattere generale»;

che, a parere del Tribunale ricorrente, la deliberazione della Camera dei deputati oggetto di conflitto appare in contrasto con il consolidato orientamento giurisprudenziale della Corte costituzionale, atteso che «non contiene alcun elemento concreto da cui poter desumere la sussistenza di una corrispondenza sostanziale tra i contenuti delle dichiarazioni giornalistiche oggetto della querela e le opinioni espresse dal deputato in specifici atti parlamentari, non essendo sufficiente una mera comunanza di tematiche e un generico riferimento alla rilevanza di fatti pubblici»;

che il Tribunale di Milano aggiunge che con l'interrogazione parlamentare del 22 aprile 2002 (n. 3-00906) il deputato chiedeva al Ministro della giustizia di compiere accertamenti necessari — se del caso anche attivando i

poteri disciplinari — in ordine ad una serie di fatti connessi con l'omicidio consumato a Cogne, censurando la mancata adozione da parte degli investigatori delle dovute cautele per proteggere il luogo del delitto da possibili inquinamenti probatori;

che il Tribunale, invece, osserva come nelle dichiarazioni in esame si attribuiscano agli inquirenti illeciti di rilevanza penale nonché giudizi di natura personale idonei a gettare discredito e che «la mancanza di nesso funzionale è resa altresì palese dalla circostanza che le dichiarazioni asseritamente diffamatorie del parlamentare sono successive di oltre due anni rispetto al citato atto di funzione e trovano indubbio fondamento in una serie di specifiche conoscenze che lo stesso non poteva possedere se non in quanto difensore nell'ambito del processo per l'omicidio di Cogne, ossia a titolo privato e professionale, senza alcun collegamento col mandato parlamentare»;

che il Tribunale, pertanto, ritiene che le dichiarazioni del deputato oggetto di conflitto non possano essere ricondotte ad uno degli atti previsti dall'art. 68, primo comma, Cost. e, sospeso il giudizio, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri nei confronti della Camera dei deputati e ha chiesto alla Corte costituzionale di dichiarare che non spetta alla stessa affermare l'insindacabilità, a norma dell'art. 68, primo comma, Cost., della condotta attribuita al deputato e, conseguentemente, di annullare la delibera adottata nella seduta del 2 agosto 2007.

Considerato che in questa fase la Corte è chiamata, ai sensi dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), ad accettare se il sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sia ammissibile, valutando, senza contraddittorio tra le parti, se ne sussistano i requisiti soggettivo ed oggettivo, restando impregiudicata ogni ulteriore decisione anche in punto di ammissibilità;

che, quanto al requisito soggettivo, il Tribunale di Milano è legittimato a sollevare il conflitto, essendo competente a dichiarare definitivamente, in relazione al procedimento del quale è investito, la volontà del potere cui appartiene, in considerazione della posizione di indipendenza, costituzionalmente garantita, di cui godono i singoli organi giurisdizionali;

che analogamente la Camera dei deputati, che ha deliberato l'insindacabilità delle opinioni espresse da un proprio membro, è legittimata ad essere parte del conflitto, in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere che rappresenta;

che, per quanto riguarda il profilo oggettivo del conflitto, il Tribunale ricorrente denuncia la menomazione della propria sfera di attribuzione, garantita da norme costituzionali, in conseguenza dell'adozione, da parte della Camera dei deputati, di una deliberazione ove si afferma, in modo asseritamente illegittimo, che le opinioni espresse da un proprio membro rientrano nell'esercizio delle funzioni parlamentari, in tal modo godendo della garanzia di insindacabilità stabilita dall'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, pertanto, esiste la materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla competenza della Corte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Milano nei confronti della Camera dei deputati con il ricorso indicato in epigrafe;

Dispone:

a) che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al ricorrente Tribunale di Milano;

b) che l'atto introduttivo e la presente ordinanza siano, a cura del ricorrente, notificati alla Camera dei deputati entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere poi depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, nella cancelleria di questa Corte entro il termine di venti giorni previsto dall'art. 26, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 marzo 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 marzo 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 18

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 febbraio 2008
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Minoranze linguistiche - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana - Obbligo generale per gli uffici dell'intera regione, operante anche nelle aree escluse dal territorio di insediamento del gruppo linguistico friulano, di rispondere in friulano alla generalità dei cittadini, nonché di effettuare in tale lingua la comunicazione istituzionale e la pubblicità - Ricorso del Governo - Denunciata lesione del principio che circoscrive l'uso della lingua minoritaria nei soli comuni di insediamento del relativo gruppo linguistico.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 dicembre 2007, n. 29, artt. 6, comma 2, e 8, commi 1 e 3.
- Costituzione, art. 6; Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 3; d.lgs. 12 settembre 2002, n. 223; legge 15 dicembre 1999, n. 482, art. 9, comma 1.

Minoranze linguistiche - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana - Diritto di usare la lingua friulana nei Consigli comunali e negli altri organi collegiali dei Comuni - Cittadini che non comprendono la lingua friulana - Possibilità che sia prevista la ripetizione degli interventi in lingua italiana ovvero il deposito contestuale dei testi tradotti in forma scritta - Ricorso del Governo - Denunciata lesione del principio che impone l'obbligo della immediata traduzione in lingua italiana e del principio che riconosce gli effetti giuridici solo agli atti e deliberazioni redatti in lingua italiana.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 dicembre 2007, n. 29, art. 9, comma 3.
- Costituzione, art. 6; Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 3; d.lgs. 12 settembre 2002, n. 223; legge 15 dicembre 1999, n. 482, art. 7, commi 3 e 4.

Minoranze linguistiche - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana - Diritto di usare la lingua friulana nei Consigli comunali e negli altri organi collegiali dei Comuni - Cittadini che non comprendono la lingua friulana - Possibilità che sia prevista la ripetizione degli interventi in lingua italiana ovvero il deposito contestuale dei testi tradotti in forma scritta - Ricorso del Governo - Denunciata lesione del principio che riconosce la possibilità per il consiglio comunale di pubblicare atti nella lingua ammessa a tutela, fa tuttavia salvo il valore esclusivo degli atti nel testo redatto in lingua italiana.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 dicembre 2007, n. 29, art. 9, comma 3.
- Costituzione, art. 6; Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 3; d.lgs. 12 settembre 2002, n. 223; legge 15 dicembre 1999, n. 482, art. 8.

Minoranze linguistiche - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana - Possibilità per gli enti locali di adottare l'uso di toponimi anche nella sola lingua friulana con valore di denominazione ufficiale a tutti gli effetti - Ricorso del Governo - Denunciata lesione del principio per il quale la lingua ufficiale della Repubblica è l'italiano e del principio che i toponimi conformi alle tradizioni e agli usi possono essere adottati solo in aggiunta ai toponimi ufficiali, violazione del principio di uguaglianza dei cittadini.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 dicembre 2007, n. 29, art. 11, comma 5.
- Costituzione, artt. 3, comma secondo, e 6; Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 3; d.lgs. 12 settembre 2002, n. 223; legge 15 dicembre 1999, n. 482, artt. 1, comma 1, e 10.

Minoranze linguistiche - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana - Apprendimento scolastico della lingua minoritaria - Necessità di una

dichiarazione espressa della volontà di non volersi avvalere dell'insegnamento di tale lingua - Ritenuta imposizione alle istituzioni scolastiche dell'obbligo di impartire l'insegnamento - Ricorso del Governo - Denunciata lesione dei principi dell'autonomia organizzativa e didattica delle istituzioni scolastiche, lesione del principio di uguaglianza dei cittadini .

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 dicembre 2007, n. 29, art. 12, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 6; Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 3; d.lgs. 12 settembre 2002, n. 223; legge 15 dicembre 1999, n. 482, art. 4; legge 15 marzo 1997, n. 59, art. 21, commi 8 e 9.

Minoranze linguistiche - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana - Garanzia dell'insegnamento della lingua friulana per almeno un'ora alla settimana per la durata dell'anno scolastico e previsione di modalità didattiche che assumono come modello di riferimento il metodo basato sull'apprendimento veicolare integrato delle lingue - Ricorso del Governo - Denunciata lesione dei principi dell'autonomia organizzativa e didattica delle istituzioni scolastiche

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 dicembre 2007, n. 29, art. 14, commi 2 e 3 .
- Costituzione, artt. 6 e 117, comma terzo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 3 e 6, n. 1; d.lgs. 12 settembre 2002, n. 223; legge 15 dicembre 1999, n. 482, art. 4; legge 1997, n. 59, art. 21, commi 8 e 9.

Minoranze linguistiche - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana - Previsione che la Regione possa sostenere l'insegnamento della lingua friulana anche nelle istituzioni scolastiche situate nelle aree escluse dal territorio di insediamento della minoranza friulana - Ricorso del Governo - Denunciata lesione del principio della tutela linguistica nell'ambito territoriale di insediamento.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 dicembre 2007, n. 29, art. 18, comma 4.
- Costituzione, art. 6; Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 3; d.lgs. 12 settembre 2002, n. 223; legge 15 dicembre 1999, n. 482, art. 4, commi 1 e 2.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici, in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12 è domiciliato;

Contro la Regione Friuli-Venezia Giulia, in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta regionale, per la declaratoria della illegittimità costituzionale *in parte qua* della legge regionale 18 dicembre 2007, n. 29, pubblicata nel Bollettino ufficiale Regione Friuli-Venezia Giulia n. 52 del 27 dicembre 2007, recante norme per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana.

La presentazione del presente ricorso è stata decisa dal Consiglio dei ministri nella riunione del 14 febbraio 2008 (si depositeranno estratto del verbale e relazione del ministro proponente). Infatti la legge in esame presenta evidenti, macroscopici profili di illegittimità costituzionale.

Con la legge regionale in esame la Regione Friuli Venezia Giulia ha dettato norme per la tutela, la valorizzazione e la promozione della lingua friulana.

Il Capo I contiene disposizioni generali. In particolare:

l'art. 1 definisce la finalità della legge e l'impegno della regione a svolgere una politica attiva di conservazione e sviluppo della cultura e delle tradizioni della comunità friulana;

l'art. 2 richiama i riferimenti giuridici fondamentali (internazionali, statali e regionali) del provvedimento;

l'art. 3 definisce l'ambito territoriale in cui si applica la legge;

l'art. 4 contempla la possibilità di collaborare con le istituzioni delle diverse comunità di lingua ladina del Veneto, del Trentino-Alto Adige e del Cantone dei Grigioni, nonché tra le minoranze linguistiche interne (slovena, friulana e germanofona);

l'art. 5 conferma la grafia ufficiale della lingua friulana, prevedendo che possa essere modificata con decreto del Presidente della regione, su indicazione dell'ARLeF (Agenzia regionale per la lingua friulana) e d'intesa con le Università di Udine e Trieste.

Il Capo II riguarda l'uso pubblico della lingua friulana, in particolare:

l'art. 6 disciplina gli usi pubblici della lingua friulana;

l'art. 7 prevede che la conoscenza della lingua friulana sia attestata da una «certificazione linguistica», con modalità da stabilirsi;

l'art. 8 prescrive che gli atti comunicati alla generalità dei cittadini dai soggetti previsti all'art. 6 siano redatti in lingua friulana;

l'art. 9 stabilisce il diritto di usare la lingua friulana nei consigli comunali e negli altri organi collegiali dei comuni;

l'art. 10 disciplina, nell'ambito del territorio delimitato, l'uso della cartellonistica in lingua friulana, concedendo quattro anni per adeguarsi;

l'art. 11 affronta il problema della toponomastica in lingua friulana, stabilendo che i toponimi siano indicati dalla Regione, su proposta dell'ARLeF, d'intesa con i comuni interessati.

Il Capo III definisce gli interventi nel settore dell'istruzione; in particolare:

l'art. 12 inserisce l'apprendimento e l'insegnamento della lingua friulana nelle scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di I^o grado, situate nei comuni delimitati ai sensi dell'art. 3 della legge all'esame. Su richiesta dell'istituzione scolastica i genitori, al momento della preiscrizione, possono decidere di non avvalersi della lingua friulana;

l'art. 13 definisce il quadro dei rapporti di collaborazione fra regione, ufficio scolastico regionale, autorità scolastiche ed Università di Udine ai fini delle disposizioni contenute nella legge;

l'art. 14 prevede che sia garantito l'insegnamento della lingua friulana negli istituti scolastici;

l'art. 15 definisce il quadro dei finanziamenti regionali alle iniziative contemplate dalla legge e prevede un'attività annuale di verifica e valutazione dello stato di applicazione dell'insegnamento e dell'uso della lingua friulana nelle istituzioni scolastiche;

l'art. 16 prevede il sostegno della Regione alla produzione del materiale didattico;

l'art. 17 affronta il problema di come assicurare il fabbisogno di personale docente competente nella lingua friulana; a tale scopo sono previsti percorsi formativi adeguati e viene istituito un elenco degli insegnanti abilitati all'insegnamento della lingua friulana.

Con l'art. 18 la regione si impegna ad attivare iniziative di formazione e informazione, rivolte alle famiglie per far conoscere il piano di introduzione della lingua friulana nel sistema scolastico. La regione, inoltre, sostiene e promuove l'insegnamento della lingua friulana agli adulti, agli immigrati e alle istituzioni scolastiche presenti nei territori non delimitati.

Con l'art. 19 la regione, al fine di favorire l'apprendimento e l'uso della lingua friulana da parte dei cittadini, promuove l'attività di volontariato per l'insegnamento della lingua friulana.

Il Capo IV si occupa di interventi nel settore dei mezzi di comunicazione, in particolare:

l'art. 20 prevede incentivi e sostegni per la produzione e l'emissione di programmi in lingua friulana;

con l'art. 21 la regione incentiva le pubblicazioni scritte in lingua friulana, l'edizione, la distribuzione e diffusione dei libri, la produzione e diffusione di opere cinematografiche, teatrali e di musica cantata in lingua friulana;

con l'art. 22 la regione incentiva e sostiene la presenza della lingua friulana nell'ambito delle tecnologie informatiche, in particolare su internet;

l'art. 23 definisce i criteri e le modalità per l'attuazione degli interventi di sostegno.

Il Capo V si occupa degli interventi a favore delle realtà associative; in particolare:

con l'art. 24 la regione riconosce una speciale funzione di servizio ai soggetti pubblici e privati che svolgono un'attività qualificata e continuativa nel territorio regionale per la promozione e la diffusione della lingua friulana.

Il Capo VI si occupa di programmazione; in particolare:

l'art. 25 prevede che l'ARLeF, per ogni cinque anni, proponga un Piano generale di politica linguistica (PGPL) approvato con decreto del Presidente della regione, sentita la competente Commissione consiliare;

con l'art. 26 viene stabilito il piano delle priorità di intervento, contenente gli obiettivi da raggiungere nell'anno;

con l'art. 27 la regione, gli enti locali e i concessionari di pubblici servizi approvano ogni cinque anni, un piano speciale di politica linguistica al fine di stabilire i progetti obiettivo da raggiungere annualmente nell'ambito di ogni area di intervento.

Il Capo VII riguarda l'attuazione e la verifica:

l'art. 28 definisce il ruolo dell'ARLeF e ne fissa i compiti;

l'art. 29 introduce la clausola valutativa, assegnando alla Giunta regionale l'onere di presentare annualmente al Consiglio una relazione sullo stato di attuazione della legge. Inoltre ogni cinque anni, prima della presentazione del Piano generale di politica linguistica per il quinquennio successivo, la Giunta dovrà presentare al Consiglio un rapporto sui risultati ottenuti in termini di ampliamento dell'uso della lingua friulana;

I^art. 30 assegna al Presidente del Consiglio regionale il compito di convocare, una volta ogni cinque anni e comunque non oltre i sei mesi prima della scadenza della legislatura, una Conferenza di verifica e proposta per esaminare lo stato di attuazione della legge.

Il Capo VIII contiene nell'art. 31 le norme transitorie; nell'art 39 le norme finali; nell'art. 33 le abrogazioni e nell'art. 34 le norme finanziarie.

Tanto premesso sui contenuti della legge regionale all'esame si formulano i seguenti rilievi di incostituzionalità.

La legge regionale in esame, recante «Norme per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana», eccede quindi, sotto diversi profili, la competenza legislativa attribuita alla Regione Friuli-Venezia Giulia dall'art. 3 dello statuto speciale (legge cost. 31 gennaio 1963, n. 1), che prevede la tutela delle minoranze linguistiche presenti nella regione, e dal d.lgs. n. 223 del 2002 che, nel dettare le «Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia per il trasferimento di funzioni in materia di tutela della lingua e della cultura delle minoranze linguistiche storiche nella regione», demanda alla legislazione regionale l'attuazione delle disposizioni della legge 15 dicembre 1999, n. 482, legge quadro che reca «Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche» a livello nazionale, «in attuazione dell'art. 6 della Costituzione».

Più in particolare le disposizioni regionali che presentano profili di illegittimità costituzionale, contrastando con le norme statutarie e costituzionali sopra richiamate, nonché con le relative norme di attuazione, sono le seguenti:

1) L'art. 6, comma 2, e l'art. 8, commi 1 e 3, nel prevedere un obbligo generale per gli uffici dell'intera regione, operante anche nelle aree escluse dal territorio di insediamento del gruppo linguistico friulano (delimitato ai sensi dell'art. 3 della stessa legge), di rispondere in friulano «alla generalità dei cittadini» che si avvalgono del diritto di usare tale lingua e di redigere anche in friulano gli atti comunicati «alla generalità dei cittadini», nonché di effettuare in tale lingua la comunicazione istituzionale e la pubblicità, contrastano con l'art. 9, comma 1, della legge n. 482/1999 (attuativa dell'art. 6 Cost.), che circoscrive l'uso della lingua minoritaria nei soli comuni di insediamento del relativo gruppo linguistico.

2) L'art. 9, comma 3, stabilisce che «per garantire la traduzione a coloro che non comprendono la lingua friulana "può" essere prevista la ripetizione degli interventi in lingua italiana ovvero il deposito contestuale dei testi tradotti in forma scritta». Tale disposizione contrasta, oltre che con il più volte richiamato principio di cui all'art. 6 della Costituzione, anche con l'art. 7, legge n. 482/1999 che, ai commi 3 - 4 statuisce che «qualora uno o più componenti degli organi collegiali di cui ai commi 1 - 2 dichiarino di non conoscere la lingua ammessa a tutela, "deve" essere garantita una immediata traduzione in lingua italiana» e «qualora gli atti destinati ad uso pubblico siano redatti nelle due lingue, producono effetti giuridici solo gli atti e le deliberazioni redatti in lingua italiana».

3) Ulteriore ragione di contrasto dell'articolo 9, comma 3, della legge regionale all'esame con l'articolo 6 della Carta costituzionale e con l'art. 8 della citata legge n. 482/1999 il quale, con riferimento alla possibilità per il consiglio comunale di pubblicare atti nella lingua ammessa a tutela, fa tuttavia salvo «il valore esclusivo degli atti nel testo redatto in lingua italiana».

4) L'art. 11, comma 5, nella parte in cui prevede che gli enti locali possano adottare l'uso di toponimi anche «nella sola lingua friulana» e che «la denominazione prescelta diviene la denominazione ufficiale a tutti gli effetti» contrasta con l'art. 1, comma 1, della legge n. 482/1999, (sempre in riferimento all'articolo 6 della Costituzione), secondo il quale «la lingua ufficiale della Repubblica è l'italiano» e con l'art. 10 della stessa legge n. 482/1999, secondo cui nei comuni di insediamento della minoranza linguistica «i consigli comunali possono deliberare l'adozione di toponimi conformi alle tradizioni e agli usi» solo «in aggiunta ai toponimi ufficiali». La predetta norma della legge regionale risulta altresì incompatibile con l'articolo 3, secondo comma, della Carta costituzionale per evidente violazione del principio del rispetto della egualanza dei cittadini del nostro Paese.

5) L'art. 12, comma 3, riguardante l'apprendimento scolastico della lingua minoritaria, prevedendo che i genitori che non intendano far frequentare ai propri figli l'insegnamento della lingua friulana debbano comunicare esplicitamente al momento dell'iscrizione la volontà di non avvalersi dell'insegnamento di tale lingua (prefigurando in caso di mancata comunicazione una sorta di silenzio-assenso in capo agli stessi), comporta sostanzialmente un'imposizione alle istituzioni scolastiche di impartire tale insegnamento, contrastando in tal modo con i principi dell'autonomia organizzativa e didattica delle istituzioni scolastiche di cui all'art. 21, commi 8 e 9, legge n. 59/1997, con quanto disposto dall'art. 4 della legge n. 482/1999, sempre in rapporto all'art. 6 Cost., che, nel prevedere l'insegnamento della lingua minoritaria nei comuni di insediamento della minoranza, demanda all'autonomia scolastica i tempi e le metodologie di

svolgimento e, in particolare, al comma 5, prevede che la manifestazione di volontà da parte dei genitori consista nell'assenso alla frequenza dell'insegnamento. L'articolo 12, comma 3, della legge regionale all'esame laddove prevede la richiesta di avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della lingua friulana non è compatibile con l'articolo 3 della Costituzione, configurando un regime di obbligatorietà che può interrompersi solo con la richiesta diesonero.

6) L'art. 14, commi 2 e 3, stabilendo che l'insegnamento della lingua friulana è garantito per almeno un'ora alla settimana per la durata dell'anno scolastico, e che nella programmazione dell'insegnamento della lingua friulana sono comprese le modalità didattiche che assumono come modello di riferimento il metodo basato sull'apprendimento veicolare integrato delle lingue, impongono alle istituzioni scolastiche tempi e modi di insegnamento, ponendosi in tal modo in contrasto con i principi dell'autonomia organizzativa e didattica delle istituzioni scolastiche di cui all'art. 21, commi 8 e 9, legge n. 59/1997, e con quanto disposto dall'art. 4 della legge n. 482/1999, in rapporto all'art. 6 della Costituzione, che, nel prevedere l'insegnamento della lingua minoritaria nei comuni di insediamento della minoranza, rinvia a tali principi circa i tempi e le metodologie di svolgimento dell'insegnamento. In particolare nel contrastare con i principi dell'autonomia scolastica la disposizione regionale viola, in virtù della clausola di equiparazione di cui all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 (da applicarsi alla Regione Friuli-Venezia Giulia che, ai sensi dell'art. 6, n. 1), dello Statuto speciale ha in materia di istruzione competenza integrativa), l'art. 117, terzo comma, Cost., che esclude espressamente dalla competenza concorrente regionale «l'autonomia delle istituzioni scolastiche». Il comma 3 dell'articolo 14 della legge regionale all'esame presenta quindi evidenti criticità, posto che la sua finalità consiste nel voler imprimere alla lingua friulana il carattere di «lingua veicolare».

7) L'art. 18, comma 4, prevedendo che la regione può «sostenere» l'insegnamento della lingua friulana anche nelle istituzioni scolastiche situate nelle aree escluse dal territorio di insediamento della minoranza friulana, contrasta con l'art. 4, commi 1 e 2, della legge n. 482/1999, attuativa (giova ribadirlo) dell'art. 6 della Carta costituzionale, che circoscrivono l'insegnamento della lingua minoritaria alle scuole situate nell'ambito territoriale di insediamento della minoranza. L'art. 18, comma 4, si pone dunque in contrasto con il principio della tutela linguistica nell'ambito territoriale di insediamento, contenuto nella legge n. 482/1999, sotto gli evidenziati profili di illegittimità si pone una esigenza pressante di declaratoria di illegittimità costituzionale al fine di evitare che una sua anche parziale attuazione possa determinare pesanti rischi di discriminazione a carico dei docenti e degli studenti della scuola pubblica, nonché analoghi rischi per i cittadini nel loro rapporto con le pubbliche amministrazioni locali, e conseguentemente e inevitabilmente anche per i dipendenti delle stesse amministrazioni.

Alla luce delle considerazioni sopra svolte le sopra elencate disposizioni censurate sono incostituzionali in quanto violano l'art. 3 dello Statuto speciale e gli artt. 3 e 6 Cost. nell'attuazione e nell'interpretazione ad essi conferita dal d.lgs. n. 223/2002 e dalla legge n. 482 del 1999.

P. Q. M.

Si chiede che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 3 dello statuto speciale della Regione Friuli Venezia-Giulia e gli artt. 3 e 6 della Costituzione, degli articoli 6, comma 2; 8, commi 1 e 3; 9, comma 3; 11, comma 5; 12, comma 3; 14, commi 2 e 3; 18, comma 4, della legge regionale della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 dicembre 2007, n. 29, pubblicata nel Bollettino ufficiale Regione Friuli-Venezia Giulia n. 52 del 27 dicembre 2007, recante norme per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana; con ogni consequenziale statuizione.

Roma, addì 16 febbraio 2007

L'Avvocato dello Stato: Raffaele TAMIOZZO

*Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello stato (merito) depositato in cancelleria il 20 marzo 2008
(del Tribunale di Milano)*

Parlamento - Immuniti parlamentari - Procedimento penale a carico del senatore Raffaele Iannuzzi per il reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa nei confronti di Giancarlo Caselli, già Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo, e di altri magistrati anche essi, all'epoca dei fatti, assegnati alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Palermo - Deliberazione di insindacabilità del Senato della Repubblica - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Milano - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra i fatti contestati e l'esercizio dell'attività parlamentare.

- Deliberazione del Senato della Repubblica 30 gennaio 2007.
- Costituzione, art. 68, primo comma

Il Giudice per le indagini preliminari, dott. Giuseppe Gennari, letti gli atti del procedimento a carico di Iannuzzi Raffaele, nato il 20 febbraio 1928 a Grottolella (AV), con domicilio eletto in data 28 marzo 2006 (come da comunicazione dei C.C. - Stazione Roma, piazza Farnese del 28 marzo 2006) presso lo studio del difensore di fiducia avv. Lo Giudice in Milano, Corso Italia n. 6, già contumace, difeso di fiducia dall'avvocato Salvatore Lo Giudice, del foro di Milano imputato in relazione al seguente reato:

A) delitto p. e p. dagli articoli 595 c.p., 13, legge 8 febbraio 1948, n. 47, 61 n. 10, 99, comma 4, c.p., perché, quale autore dell'articolo intitolato «Travolto dai veleni di Palermo e dalle profezie sulla mafia: ma anche i DS isolano Violante» pubblicato sul quotidiano «Il Giornale» in data 23 ottobre 2003 ed il cui contenuto deve intendersi qui integralmente richiamato, offendeva la reputazione di Caselli Giancarlo, già Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo. Lo Forte Guido, Procuratore della Repubblica Aggiunto presso il Tribunale di Palermo, Scarpinato Roberto, Procuratore della Repubblica Aggiunto presso il Tribunale di Palermo, e Natoli Givacchino, Sostituto Procuratore presso il Tribunale di Palermo, in particolare affermando:

«... Che cosa succede a Palermo? Per capirlo, bisogna riandare indietro di dieci anni, a quando Violante, da presidente della commissione Antimafia, nell'imbastire il processo ad Andreotti, mise le mani sulla procura di Palermo e vi insediò il suo compagno di cultura giacobina e di ventura progressista Giancarlo Caselli. A quel punto, a Palermo a reggere la Procura c'è Giammanco, e toccherebbe a lui gestire le indagini, sia per l'assassinio di Salvo Lima, già avvenuto, sia per il processo ad Andreotti, che sta per venire. Ma improvvisamente una congiura di palazzo, capeggiata dai sostituti Roberto Scarpinato e Gioacchino Natali, costringe Giammanco alle dimissioni e libera, proprio al momento giusto, la poltrona per Caselli. Violante ha sempre negato di avere avuto a che fare con la congiura di Palermo e di essersi adoperato affinché, fatto fuori Giammanco, vi si insediasse Caselli... Non è vero. Per la congiura di Palermo, a tacere dell'affinità elettiva tra i congiurati e Caselli e Violante, è almeno sospetta la straordinaria coincidenza: e che dire dell'episodio lettera (ricordato recentemente dallo stesso Andreotti) che Violante spedisce a Scarpinato, e proprio a lui, con le informazioni che avrebbe ricevuto, a suo dire, da una telefonata anonima, circa l'assassinio di Mina Pecorelli, e gliela spedisce quando ancora non si sa (o meglio nessuno sa tranne Violante) che Andreotti sarà processato a Palermo, e che gli sarà fatto carico anche del delitto Pecorelli? ... E che cosa succede a Palermo con l'arrivo di Caselli? Dei due sostituti che affianca vano Giammanco nella direzione della Procura, Guido Lo Forte Giuseppe Pignatone, Lo Forte si raccorderà presto con i congiurati e diventerà il principale collaboratore di Caselli; Pignatone si apparterrà in un ufficio periferico; Scarpinato e Lo Forte saranno i pubblici ministeri del processo per l'assassinio di Lima e faranno propria l'impostazione già data da Violante nella sua relazione alla commissione Antima, processando l'assassinato al posto degli assassini; e Lo Forte affiancherà gli stessi Scarpinato e Natali sul banco dell'accusa al processo Andreotti. Meglio di così non poteva andare: è la geometrica efficienza degli intrighi politico-giudiziari di Luciano Violante».

Con le aggravanti di aver arrecato l'offesa mediante l'attribuzione di fatti determinati e di aver commesso il fatto contro pubblici ufficiali a causa dell'adempimento delle loro funzioni.

Con la recidiva specifica, reiterata ed infraquinquennale.

In Milano, il 23 ottobre 2003.

Premesso che in data 5 aprile 2005 il g.i.p. — a seguito di eccezione della difesa dell'imputato circa la insindacabilità, in sede giurisdizionale, delle opinioni espresse dal medesimo in quanto espressione funzionale delle sue prerogative di Senatore della Repubblica — sospendeva la udienza ed inviava gli atti al Senato della Repubblica ai sensi dell'articolo 3, legge n. 140/2003;

nella seduta del 30 gennaio 2007, la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari del Senato deliberava, alla unanimità, la insindacabilità delle opinioni espresse dallo Iannuzzi nell'articolo oggetto di imputazione, in quanto manifestazione di opinioni di un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni;

alla udienza del 13 marzo 2007, la difesa delle parti civili chiedeva che il giudice sollevasse conflitto di attribuzione ai sensi degli articoli 134 Cost. e 37ss. della legge n. 87/1953; per contro, la difesa dell'imputato chiedeva pronunciarsi immediata sentenza di non doversi procedere.

Osservato che la vicenda oggetto di giudizio riguarda le presunte manovre politiche che avrebbero animato la Procura di Palermo onde orientare la attività investigativa antimafia a finalità anch'esse politiche;

che, allo stato degli atti, non risulta provata la verità oggettiva delle circostanze riferite dallo Iannuzzi nel suo articolo, di talché la vicenda processuale parrebbe meritevole di approfondimento dibattimentale;

che quindi la decisione di insindacabilità assunta dal Senato appare sicuramente rilevante e decisiva per la prosecuzione del giudizio;

Considerato che la Giunta «ha ritenuto di dovere porre l'accento sul fatto, incontestabile e ampiamente noto, che l'impegno politico e parlamentare del senatore Iannuzzi sui temi della criminalità mafiosa e del contrasto alla stessa ha rappresentato — e rappresenta — in certo qual modo la naturale proiezione del suo impegno giornalistico e che tale impegno ha avuto ad oggetto in modo sostanzialmente esclusivo le predette problematiche. Fatta questa premessa, non si vede come si possa negare al senatore Iannuzzi l'insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, per le dichiarazioni contenute nell'articolo qui specificamente considerato, articolo, relativo ad una vicenda che rientra senz'altro fra quei temi che — come appena osservato — da sempre sono stati al centro dell'attività giornalistica e dell'impegno politico dello stesso senatore»;

Rilevato che la decisione adottata dalla Giunta — come peraltro riconosciuto dalla Giunta medesima allorché afferma che «circostanze specifiche e peculiari ... giustificano il riconoscimento della insindacabilità al di là dell'ambito normalmente considerato nella più recente giurisprudenza costituzionale» — si pone in aperto contrasto con il più recente orientamento espresso dalla Corte costituzionale *in subiecta materia*;

che, a titolo esemplificativo, devono rammentarsi le statuzioni di cui alle sentenze numeri 10 e 11 dell'11 gennaio 2000 (alle quali si sono richiamate, tra le altre, le successive e conformi sentenze n. 52 del 27 febbraio 2002; n. 207 del 20 maggio 2002; n. 294 del 19 giugno 2002; n. 164 del 7 aprile 2005; n. 176 del 2 maggio 2005; n. 249 del 28 giugno 2006; n. 258 del 4 luglio 2006), ove si legge:

«... È pacifico che costituiscono opinioni espresse nell'esercizio della funzione quelle manifestate nel corso dei lavori della Camera e dei suoi vari organi, in occasione dello svolgimento di una qualsiasi fra le funzioni svolte dalla Camera medesima, ovvero manifestate in atti, anche individuali, costituenti estrinsecazione delle facoltà proprie del parlamentare in quanto membro dell'assemblea;

che l'attività politica svolta dal parlamentare al di fuori di questo ambito non può dirsi di per sé esplicazione della funzione parlamentare nel senso preciso cui si riferisce l'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che nel normale svolgimento della vita democratica e del dibattito politico, le opinioni che il parlamentare esprima fuori dai compiti e dalle attività propri delle assemblee rappresentano piuttosto esercizio della libertà di espressione comune a tutti i consociati: ad esse dunque non può estendersi, senza snaturarla, una immunità che la Costituzione ha voluto, in deroga al generale principio di legalità e di giustiziabilità dei diritti, riservare alle opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni;

che la linea di confine fra la tutela dell'autonomia e della libertà delle Camere, e, a tal fine, della libertà di espressione dei foro membri, da un lato, e la tutela dei diritti e degli interessi, costituzionalmente protetti, suscettibili di essere lesi dall'espressione di opinioni, dall'altro lato, è fissata dalla Costituzione attraverso la delimitazione funzionale dell'ambito della prerogativa. Senza questa delimitazione, l'applicazione della prerogativa la trasformerebbe in un privilegio personale (*cfr.* sentenza n. 375 del 1997), finendo per conferire ai parlamentari una sorta di statuto personale di favore quanto all'ambito e ai limiti della loro libertà di manifestazione del pensiero: con possibili distorsioni anche del principio di egualanza e di parità di opportunità fra cittadini nella dialettica politica;

che discende da quanto osservato che la semplice comunanza di argomento fra la dichiarazione che si prende lesiva e le opinioni espresse dal deputato o dal senatore in sede parlamentare non può bastare a fondare l'estensione alla prima dell'immunità che copre le seconde;

che in questo senso va precisato il significato del “nesso funzionale” che deve riscontrarsi, per poter ritenere l'insindacabilità, tra la dichiarazione e l'attività parlamentare; non come semplice collegamento di argomento o di

contesto fra attività parlamentare e dichiarazione, ma come identificabilità della dichiarazione stessa quale espressione di attività parlamentare;

che nel caso di riproduzione all'esterno della sede parlamentare, è necessario, per ritenere che sussista l'insindacabilità che si riscontri la identità sostanziale di contenuto fra l'opinione espressa in sede parlamentare e quella manifestata nella sede esterna;

che ciò che si richiede, ovviamente, non è una puntuale coincidenza testuale, ma una sostanziale corrispondenza di contenuti;

che nei casi in cui non è riscontrabile esercizio di funzioni parlamentari, il valore della legalità-giurisdizione non collide certo con quello dell'autonomia delle Camere e così si spiega che la giurisprudenza costituzionale abbia appunto stabilito che l'immunità non vale per tutte quelle opinioni che "Il parlamentare manifesta nel più esteso ambito della politica";

che alla luce di tale interpretazione si debbono pertanto ritenere, in linea di principio, sindacabili tutte quelle dichiarazioni, che fuoriescono dal campo applicativo del «diritto parlamentare» e che non siano immediatamente collegabili con specifiche forme di esercizio di funzioni parlamentari, anche se siano caratterizzate da un asserito "contesto politico" o ritenute, per il contenuto delle espressioni o per il destinatario o la sede in cui sono state rese, manifestazione di sindacato ispettivo;

che questa forma di controllo politico rimessa al singolo parlamentare può infatti aver rilievo, nei giudizi in oggetto, soltanto se si esplica come funzione parlamentare, attraverso atti e procedure specificamente previsti dai regolamenti parlamentari; se dunque l'immunità copre il membro del Parlamento per il contenuto delle proprie dichiarazioni soltanto se concorre il contesto funzionale, il problema specifico, che non appare irrilevante in questo conflitto, della riproduzione all'esterno degli organi parlamentari di dichiarazioni già rese nell'esercizio di funzioni parlamentari si può risolvere nel senso dell'insindacabilità solo ove sia riscontrabile corrispondenza sostanziale di contenuti con l'atto parlamentare, non essendo sufficiente a questo riguardo una mera comunanza di tematiche»;

che tale orientamento della Corte costituzionale è stato ribadito con la sentenza n. 120 del 16 aprile 2004, pronunciata in relazione al diverso tema del vaglio di costituzionalità dell'articolo 3, comma 1, legge n. 140 del 2003:

«... Nonostante le evoluzioni subite, nel tempo, nella giurisprudenza di questa Corte, è enucleabile un principio, che è possibile oggi individuare come limite estremo della prerogativa dell'insindacabilità, e con ciò stesso delle virtualità interpretative astrattamente ascrivibili all'art 68: questa non può mai trasformarsi in un privilegio personale, quale sarebbe una immunità dalla giurisdizione conseguente alla mera "qualità di parlamentare". Per tale ragione l'itinerario della giurisprudenza della Corte si è sviluppato attorno alla nozione del cd. "nesso funzionale", che solo consente di discernere le opinioni del parlamentare riconducibili alla libera manifestazione del pensiero, garantita ad ogni cittadino nei limiti generali della libertà di espressione, da quelle che riguardano l'esercizio della funzione parlamentare. Certamente rientrano nello sfera dell'insindacabilità tutte le opinioni manifestate con atti tipici nell'ambito dei lavori parlamentari, mentre per quanto attiene alle attività non tipizzate esse si debbono tuttavia considerare "coperte" dalla garanzia di cui all'art. 68, nei casi in cui si esplicano mediante strumenti, atti e procedure, anche "innominati", ma comunque rientranti nel campo di applicazione del diritto parlamentare, che il membro del Parlamento è in grado di porre in essere e di utilizzare proprio solo e in quanto riveste tale carica (cfr. sentenze n. 56 del 2000, n. 509 del 2002 e n. 219 del 2003). Ciò che rileva, ai fini dell'insindacabilità, è dunque il collegamento necessario con le "funzioni" del Parlamento, cioè l'ambito funzionale entro cui l'atto si iscrive, a prescindere dal suo contenuto comunicativo, che può essere il più vario, ma che in ogni caso deve essere tale da rappresentare esercizio in concreto delle funzioni proprie dei membri delle Camere, anche se attuato in forma "innominata" sul piano regolamentare. Sotto questo profilo non c'è perciò una sorta di automatica equivalenza tra l'atto non previsto dai regolamenti parlamentari e l'atto estraneo alla funzione parlamentare, giacché, come già detto, deve essere accertato in concreto se esista un nesso che permetta di identificare l'atto in questione come "espressione di attività parlamentare" (cfr. sentenze n. 10 e n. 11 del 2000, n. 379 e n. 219 del 2003). È in questa prospettiva che va effettuato lo scrutinio della disposizione denunciata»;

che la decisione della Giunta, come detto, appare in contrasto con i predetti canoni interpretativi;

che l'articolo di giornale a firma dello Iannuzzi non rappresenta diretta espressione di funzioni parlamentari;

che la Giunta, nella sua deliberazione, non ha neppure indicato alcuna circostanza concreta, dalla quale desumere la esatta corrispondenza oggettiva e cronologica tra il contenuto dell'articolo incriminato e quello di specifici atti parlamentari — tipizzati o meno — compiuti dallo Iannuzzi;

che tale correlazione funzionale — nel senso rigoroso indicato dalla Corte costituzionale — non può certo derivare dall'interesse costantemente manifestato dallo Iannuzzi, nello svolgimento della sua attività politica, per le tematiche della politica giudiziaria in ambito di «lotta» alla mafia;

che quindi la condotta posta in essere dallo Iannuzzi appare astrattamente idonea ad integrare una fattispecie delittuosa, il cui accertamento dovrebbe essere riservato alla ordinaria cognizione giurisdizionale;

che, in conclusione, le opinioni manifestate dal senatore Iannuzzi non possono, per carenza del nesso funzionale, ritenersi rese nell'esercizio delle funzioni parlamentari e quindi per esse non è invocabile l'immunità, ai sensi dell'art. 68, primo comma della Costituzione;

che, nel caso di specie, appare dunque necessario sollevare conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato;

che tale conflitto è ammissibile sia sotto il profilo soggettivo (questo giudice è l'organo competente a decidere, nell'ambito delle funzioni giurisdizionali attribuite, sulla asserita illiceità della condotta ascritta all'indagato e quindi «a dichiarare la volontà del potere cui appartiene, in posizione di piena indipendenza garantita dalla Costituzione»: *cfr. ex plurimis*, Corte cost. n. 60 del 1999; n. 469, 407, 261, 254 del 1998), sia sotto quello oggettivo, trattandosi della sussistenza dei presupposti per l'applicazione dell'art. 68 primo comma della Costituzione e della lesione della propria sfera di attribuzioni giurisdizionali, costituzionalmente garantita, giacché illegittimamente menomata dalla suindicata deliberazione del Senato della Repubblica;

P. Q. M.

Visti gli articoli 134 Cost. e 37, legge n. 87/1953;

Dispone la sospensione del giudizio in corso a carico di Iannuzzi Raffaele e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sollevando conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato;

Chiede che la Corte voglia:

dichiarare ammissibile il presente conflitto, adottando ogni conseguente provvedimento ai sensi degli articoli, 37 e ss. legge n. 87/1953 ed ogni altra norma applicabile;

dichiarare che non spettava al Senato della Repubblica a valutazione della condotta addebitabile al senatore Iannuzzi Raffaele, in quanto estranea alla previsione di cui all'art. 68, primo comma, Cost.;

annullare la relativa delibera del Senato della Repubblica in data 30 gennaio 2007 (Doc. IV-ter n. 2-A);

Manda alla cancelleria per la notifica del presente provvedimento ai Presidenti delle due Camere del Parlamento, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché all'imputato contumace

Milano, addì 7 maggio 2007

Il giudice: GENNARI

AVVERTENZA

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 37/2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, 1^a s.s., n. 10 del 27 febbraio 2008.

*Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 25 marzo 2008
(della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi)*

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Richiesta e votazione nell'Assemblea degli azionisti RAI da parte del Ministro dell'economia e delle finanze d'intesa con il Presidente del Consiglio dei ministri della revoca di consigliere di amministrazione della RAI - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi nei confronti del Ministro dell'economia e delle finanze e del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata violazione della disciplina costituzionale dell'informazione e della «parlamentarizzazione» della RAI - Violazione del principio di leale collaborazione - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza al Ministro dell'economia e delle finanze, anche d'intesa con il Presidente del Consiglio dei ministri, di richiedere e votare, nell'Assemblea degli azionisti RAI-Radiotelevisione italiana, la revoca di un consigliere di amministrazione in assenza di conforme deliberazione adottata dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e di annullamento della proposta di revoca presentata dal Ministro in data 11 maggio 2007 e di tutti gli atti ad essa connessi e conseguenti.

- Proposta di revoca del Ministro dell'economia e delle finanze dell'11 maggio 2007.
- Costituzione, art. 21.

Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato ai sensi dell'art. 134, comma 2, Cost., dell'art. 37 della legge n. 87 del 1953, e dell'art. 26 delle Norme integrative per i giudizi di fronte alla Corte costituzionale recate con delibera 16 marzo 1956, promosso dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, in persona del suo Presidente *pro tempore* on. Mario Landolfi autorizzato con deliberazione della Commissione approvata nella seduta del 26 settembre 2007, rappresentata e difesa, come da mandato a margine del presente atto, dal prof. avv. Beniamino Caravita di Toritto e presso il suo studio elettivamente domiciliata in Roma, via di Porta Pinciana, 6;

Contro il Ministro dell'economia e delle finanze *pro tempore*, nonché contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore* affinché dichiari che non spetta al Ministro dell'economia e delle finanze, anche d'intesa con il Presidente del Consiglio dei ministri, richiedere e votare nell'Assemblea degli azionisti della RAI - Radio Televisione Italiana S.p.A., società concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico, la revoca di un consigliere di amministrazione in assenza di conforme deliberazione adottata dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e, per l'effetto, annulli la proposta di revoca presentata dal Ministro in data 11 maggio 2007 e, per quanto occorrer possa, tutti gli atti ad essa connessi e conseguenti.

F A T T O

Il conflitto di poteri qui sollevato trae origine dalla violazione delle attribuzioni costituzionalmente garantite alla Commissione parlamentare per l'indirizzo e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

È indiscusso che la Commissione sia titolare di rilevantissimi poteri di indirizzo e vigilanza sui servizi radiotelevisivi, dal momento che l'attività radiotelevisiva pubblica non può essere considerata appannaggio esclusivo delle scelte della maggioranza politica, ma deve essere svolta in modo conforme all'indirizzo politico costituzionale, che fa della libera circolazione delle idee e del pluralismo culturale uno degli assi portanti dell'ordinamento. Tali funzioni di indirizzo e vigilanza sono state attribuite all'organo parlamentare — organo che, proprio in virtù del suo carattere, si pone come soggetto rappresentativo della comunità nazionale — in considerazione dei caratteri di imparzialità, democraticità e pluralismo che devono informare lo svolgimento dell'attività del servizio pubblico radiotelevisivo.

La lesione delle attribuzioni della Commissione di vigilanza si è verificata in occasione della revoca di un componente del Consiglio di amministrazione della RAI da parte dell'Assemblea degli azionisti della RAI, effettuata su richiesta del Ministro dell'economia e delle finanze nella sua qualità di azionista di maggioranza, revoca avvenuta in mancanza della previa necessaria deliberazione della Commissione parlamentare di vigilanza, prevista dalla legge proprio in ragione delle prerogative parlamentari sul servizio pubblico radiotelevisivo. Che la Commissione di vigilanza debba essere parte attiva della procedura di revoca di un consigliere emerge con ogni evidenza sia dalla lettera della legge, sia in ossequio ad un assetto costituzionale che, così come concretizzato e interpretato dalla giurisprudenza della

Corte costituzionale, ha sempre salvaguardato le attribuzioni dell'organo parlamentare nelle scelte strategiche riguardanti la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo.

Ciò risulta chiaramente dall'art. 49, comma 8, del Testo unico della radiotelevisione, ove si prevede che «il rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze, nelle assemblee della società concessionaria convocate per l'assunzione di deliberazioni di revoca o che comportino la revoca o la promozione di azione di responsabilità nei confronti degli amministratori, esprime il voto in conformità alla deliberazione della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi comunicata al Ministero medesimo».

Del resto, questa è soltanto una delle molteplici testimonianze del fatto che il nostro ordinamento si ispiri, ormai da oltre un trentennio, alla *ratio* — sempre confermata dalla giurisprudenza costituzionale — di mantenere nell'ambito parlamentare le funzioni inerenti l'indirizzo generale e la vigilanza del servizio radiotelevisivo pubblico, escludendo nella gestione dello stesso un'ingerenza diretta ed esclusiva dell'Esecutivo.

Sin dalla nascita del servizio pubblico radiotelevisivo si è infatti sempre inteso scongiurare il rischio di una gestione «di parte» (quale sarebbe una gestione appannaggio esclusivo dell'Esecutivo) che desse spazio alle posizioni e agli interessi della sola «maggioranza», e non anche a tutte le altre posizioni rappresentate nel Parlamento democraticamente eletto.

Le opposte argomentazioni presentate dal Ministro dell'economia e delle finanze, emerse già da documenti ufficiali del Ministero nonché in occasione di diverse audizioni in Commissione di vigilanza, sono palesemente infondate, così come i concreti atteggiamenti dello stesso Ministro appaiono irrispettosi del ruolo della Commissione parlamentare.

È allora anzitutto opportuno ripercorrere brevemente i principali momenti di emersione del conflitto.

E invero, già con lettera del 18 gennaio 2007 (prot. n. 237, v. doc. n. 1), indirizzata al Ministro dell'economia e delle finanze, il Presidente della Commissione richiamava l'attenzione sull'esigenza istituzionale di porre in essere ogni iniziativa utile al più corretto esercizio del ruolo attribuito alla Commissione, non riducibile ad una generica funzione di vigilanza, ma necessariamente esteso all'indicazione del voto che l'azionista di maggioranza deve esprimere nel caso di assemblea sociale convocata per la revoca degli amministratori (secondo quanto previsto dall'art. 49, comma 8, del Testo unico della radiotelevisione). Nella medesima nota il Presidente dell'organo parlamentare rappresentava la convinzione che spettasse alla Commissione la valutazione e la comparazione di quegli interessi pubblici che entrano inevitabilmente in gioco quando si presenta la necessità di revocare un consigliere, al fine di garantire il corretto adempimento delle finalità e degli obblighi del servizio pubblico radiotelevisivo.

A fronte di un'ulteriore comunicazione del Presidente dell'organo parlamentare, inviata al Ministero in data 6 febbraio (prot. n. 292, v. doc. n. 2), che ribadiva quanto precedentemente espresso e sollecitava una risposta, il Ministro dell'economia e delle finanze finalmente rompeva il silenzio e palesava la propria posizione, riconoscendo la partecipazione della Commissione parlamentare di vigilanza al solo procedimento di nomina, ma non anche a quello di revoca o di responsabilità degli amministratori.

Il presupposto addotto dal Ministro fa leva su un criterio di interpretazione letterale del comma 10 dell'art. 49 del Testo unico della radiotelevisione, che rinvierebbe espressamente l'entrata in vigore delle disposizioni dei precedenti commi 1-9 del medesimo articolo al «novantesimo giorno successivo alla data di chiusura della prima offerta pubblica di vendita». La disposizione prosegue precisando che «ove, anteriormente alla predetta data, sia necessario procedere alla nomina del Consiglio di amministrazione (...) a ciò si provvede secondo le procedure di cui ai commi 7 e 9». Secondo il Ministro, il rinvio alle procedure dei soli commi 7 e 9 impedirebbe di applicare le previsioni recate dal comma 8, che richiedono, per l'assunzione di deliberazioni di revoca, che il voto del rappresentante del Ministero sia espresso in conformità alla deliberazione adottata sul punto dalla Commissione parlamentare (v. doc. n. 3, prot. n. 311). Come vedremo ampiamente più avanti, si tratta di una interpretazione formalistica e certamente contraria alla *ratio* della disciplina recata dal Testo unico della radiotelevisione, palesemente ispirata allo scopo di garantire le prerogative dell'organo parlamentare ogniqualvolta si presentino occasioni che possano compromettere il pluralismo dell'informazione e l'utilizzo democratico dello strumento radiotelevisivo, come chiaramente riaffermato dal Presidente della Commissione nella nota del 9 febbraio indirizzata al Ministro (prot. n. 313, v. doc. n. 4).

In verità, non si tratta della sola non applicazione del comma 8 in materia di revoca: è chiaro, infatti, che se l'intera serie delle disposizioni oggetto del differimento di entrata in vigore (cioè commi 1-9 dell'art. 49 del T.U.) dovesse ritenersi al momento del tutto inefficace, risulterebbero inapplicabili anche altre significative norme indispensabili per l'attività della società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo (quale ad es. quella del comma 1, che legittima lo stesso rilascio della concessione).

In ogni caso, l'11 maggio 2007 il Presidente del Consiglio, sollecitato da una lettera del Ministro dell'economia e delle finanze, comunicava al Presidente della Commissione la necessità di sostituire il consigliere di amministrazione RAI di nomina ministeriale, prof. Angelo Maria Petroni, essendo ormai venuto meno il rapporto fiduciario posto alla

base della sua designazione. A sostegno di tale iniziativa, si adduceva l'esistenza di «una condizione di grave e perdurante criticità gestionale della Società, riconducibile a difficoltà di funzionamento del Consiglio di amministrazione e alla costante divaricazione tra il Consiglio di amministrazione stesso e il direttore generale» (prot. n. 533, doc. n. 6).

Il coinvolgimento del Presidente del Consiglio dei ministri appare, come si vedrà, di particolare rilievo, anche sotto il profilo processuale.

Il 16 maggio il Consiglio di amministrazione della RAI, su richiesta formulata dal Ministero dell'economia e delle finanze, convocava l'Assemblea degli azionisti per il 4 giugno in prima convocazione e per il 5 giugno in seconda, per deliberare in merito alla revoca del consigliere e provvedere alla sua sostituzione.

Il 29 maggio il Presidente della Commissione comunicava al Ministro la propria intenzione di convocare quanto prima l'organo parlamentare, al fine di assumere la necessaria deliberazione per la revoca, a norma del comma 8 dell'art. 49 del T.U. (prot. n. 571, doc. n. 9). Tuttavia, l'iter della proposta di revoca iniziava e proseguiva con la convocazione dell'Assemblea degli azionisti della RAI da parte del Consiglio di amministrazione, senza che alla Commissione fosse data comunicazione formale.

Il successivo 5 giugno l'Assemblea degli azionisti veniva aggiornata all'11 giugno per tener conto di quanto sarebbe stato deciso dal T.a.r. Lazio in ordine all'istanza cautelare *medio tempore* presentata dal consigliere Petroni.

In data 7 giugno 2007 il T.a.r. Lazio sospendeva in via provvisoria e cautelare la convocazione. Tuttavia, in data 31 luglio 2007, il Consiglio di Stato annullava, in sede d'appello, la sospensione della procedura di revoca disposta dal T.a.r.

Il successivo 1º agosto il Presidente della Commissione interpellava per iscritto (prot. n. 679, doc. n. 12) il Ministro dell'economia e delle finanze per verificare la sua intenzione di tener ferma la proposta di revoca.

In particolare il Presidente della Commissione comunicava che, in ragione del considerevole lasso di tempo intercorso dall'ultima audizione del Ministro dell'economia e delle finanze e degli eventi nel frattempo verificatisi, la Commissione riteneva utile una nuova audizione del Ministro e del Presidente della Rai, allo scopo di accertare la persistenza delle ragioni allora addotte per la revoca e al fine di consentire alla Commissione di assumere le necessarie deliberazioni previste dall'art. 49, comma 8 del Testo unico della radiotelevisione. A tal fine, in considerazione dell'imminente sospensione estiva dei lavori parlamentari, comunicava piena disponibilità ad una convocazione della Commissione anche durante il detto periodo di sospensione estiva, tale lettera, però, rimaneva senza risposta.

Il 2 agosto il Ministro inviava una nuova richiesta al Consiglio di amministrazione per la convocazione di un'assemblea per la revoca del consigliere Petroni. Il Consiglio di amministrazione, convocato l'8 agosto, non riusciva tuttavia a deliberare la convocazione dell'assemblea per il mancato raggiungimento del *quorum* costitutivo.

Anche nel successivo Consiglio di amministrazione; convocato per il 20 agosto, mancava il *quorum* costitutivo. Per risolvere la situazione di stallo, il collegio sindacale, agendo ai sensi dell'art. 2367 del Codice civile, convocava l'Assemblea degli azionisti il 10 settembre, in prima convocazione, e l'11 settembre in seconda.

Dopo aver appreso, soltanto in via informale, che l'Assemblea degli azionisti della RAI era stata nuovamente convocata per i giorni 10 ed 11 settembre 2007, il Presidente della Commissione si adoperava per garantire l'esercizio delle funzioni dell'organo parlamentare. A tale scopo, convocava la Commissione per i giorni 4, 5 e 6 settembre, nel tentativo di richiamare l'attenzione del Governo sulla necessità di rispettarne le attribuzioni costituzionalmente riconosciute. In particolare, la seduta del 5 settembre veniva convocata per l'audizione del Ministro, tuttavia non intervenuto. La successiva seduta del 6 settembre, invece, veniva convocata per la deliberazione sulla proposta di revoca, ma la Commissione non raggiungeva il numero legale. Circostanza comunque irrilevante, dal momento che il Governo non ha mai mostrato ripensamenti sulla propria posizione negativa, non ha mai informato la Commissione, non ha mai messo in atto comportamenti idonei a manifestare l'intenzione di rispettare le attribuzioni della Commissione di vigilanza nel procedimento di revoca. Tant'è vero che, pur potendo attendere una nuova convocazione dell'organo parlamentare, il Ministro ha scelto di portare avanti l'iter procedurale, incurante della imprescindibile necessità di garantire alla Commissione di vigilanza l'esercizio delle sue attribuzioni (specie in occasione di un evento potenzialmente idoneo a compromettere le garanzie di democraticità ed imparzialità dell'informazione radiotelevisiva, quale è la revoca di un consigliere di amministrazione per unilaterale iniziativa dell'Esecutivo). Nella giornata di lunedì 10 settembre, l'Assemblea degli azionisti della RAI procedeva così alla revoca del consigliere prof. Angelo Maria Petroni ed alla sua sostituzione con il dott. Fabiano Fabiani.

Il complessivo comportamento tenuto dal Ministro dell'economia e delle finanze e, per quanto rileva, sia sostanzialmente che processualmente, dal Presidente del Consiglio dei ministri — comportamento culminato nel provvedimento di revoca assunto senza attendere la deliberazione della Commissione di vigilanza — appare gravemente lesivo delle competenze costituzionalmente garantite della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi per le seguenti ragioni di

D I R I T T O

1) Il parametro costituzionale del conflitto: la disciplina costituzionale dell'informazione e la «parlamentarizzazione della RAI».

Nel settore dell'informazione in generale, il fine costituzionalmente imposto deve individuarsi nell'obiettività da raggiungersi attraverso la garanzia del pluralismo delle fonti notiziali. Come tradizionalmente osservato in dottrina, il principio del pluralismo informativo è quello che assume un'importanza preminente dal punto di vista logico e sistematico nell'interpretazione dell'art. 21 della Costituzione che, certamente, costituisce il primo fondamento costituzionale anche per l'attività radiotelevisiva (*cfr.* già A. LOIODICE, *Informazione (diritto alla), ad vocem, Enc. del Diritto*, Milano 1971).

E, d'altronde, è stato sostenuto che nelle statuizioni sui mezzi di diffusione del pensiero, l'unico limite assoluto è che non sia riservato l'uso di un mezzo in generale solo a manifestazioni di un determinato contenuto (*cfr.* C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, Milano 1958).

È quindi il pluralismo la condizione indispensabile per raggiungere l'obiettività dell'informazione.

Un siffatto principio, tradotto nell'ambito dell'attività radiotelevisiva pubblica comporta che essa non può essere considerata appannaggio esclusivo delle scelte di maggioranza (sia pure sotto il controllo parlamentare), ma richiede un adeguato contemperamento di tutti gli interessi in gioco alla luce dell'indirizzo politico costituzionale.

È ben noto come, a livello legislativo, l'affermazione della centralità del Parlamento nel governo del sistema radiotelevisivo pubblico sia da attribuire alla legge n. 103 del 1975, mentre la giurisprudenza costituzionale, negli stessi anni, attribuiva un ruolo primario all'organo direttamente rappresentativo della collettività nazionale, a garanzia del pluralismo e dell'imparzialità dell'informazione diffusa attraverso i mezzi di comunicazione di massa.

Sul punto, nella storica sentenza n. 224 del 1975 si legge che «la radiotelevisione adempie a fondamentali compiti di informazione, concorre alla formazione culturale del paese, diffonde programmi che in vario modo incidono sulla pubblica opinione e perciò è necessario che essa non divenga strumento di parte». Sulla base di questa premessa, codesta ecc.ma Corte ha prescritto nei confronti del legislatore ordinario una serie di «comandamenti» volti a garantire un servizio radiotelevisivo pubblico, il cui «esercizio sia preordinato a due fondamentali obiettivi: a trasmissioni che rispondano alla esigenza di offrire al pubblico una gamma di servizi caratterizzata da obiettività e completezza di informazione, da ampia apertura a tutte le correnti culturali, da imparziale rappresentazione delle idee che si esprimono nella società; a favorire, a rendere effettivo ed a garantire il diritto di accesso nella misura massima consentita dai mezzi tecnici». Ciò comporta che «in mancanza di una disciplina legislativa che imponga queste due linee direttive e che predisponga gli strumenti all'uopo adeguati, il mezzo radiotelevisivo, posto nella libera disponibilità di chi lo gestisce, rischia (...) di essere un poderoso strumento a servizio di parte, non certo a vantaggio della collettività. In altri termini, il monopolio pubblico, una volta libero da ogni regola che correttamente ed efficientemente ne disciplini l'esercizio, potrebbe tendere a fini e portare a risultati diametralmente opposti a quelli voluti dalla Costituzione». Codesta ecc.ma Corte, lungi dal voler «esprimere alcun giudizio sul modo col quale i mezzi radiotelevisivi sono stati (...) gestiti», mossa invece dall'intenzione di «adempiere al suo dovere di accertare quali siano le condizioni minime necessarie perché il monopolio statale possa essere considerato conforme ai principi costituzionali», ha individuato i cardini della nuova e necessaria disciplina legislativa di riordino del sistema radiotelevisivo nei seguenti principi informatori: *a)* «che gli organi direttivi dell'ente gestore (si tratti di ente pubblico o di concessionario privato purché appartenente alla mano pubblica) non siano costituiti in modo da rappresentare direttamente o indirettamente espressione, esclusiva o preponderante, del potere esecutivo e che la loro struttura sia tale da garantire l'obiettività»; *b)* «che vi siano direttive idonee a garantire che i programmi di informazione siano ispirati a criteri di imparzialità e che i programmi culturali, nel rispetto dei valori fondamentali della Costituzione, rispecchino la ricchezza e la molteplicità delle correnti di pensiero»; *c)* «che per la concretizzazione di siffatte direttive e per il relativo controllo siano riconosciuti adeguati poteri al Parlamento, che istituzionalmente rappresenta l'intera collettività nazionale».

È dunque nella sentenza n. 225 del 1974 che codesta ecc.ma Corte ha previsto, in termini esplicativi, l'attribuzione al Parlamento (o, se del caso, ad un suo organo interno) del compito di specificare le direttive, già contenute in linea generale dalla legge, volte a garantire la imparzialità ed il pluralismo e di effettuare il relativo controllo. Ma ciò che rende tale pronuncia determinante per l'affermazione della essenzialità del ruolo del Parlamento è la circostanza che la Corte non si è voluta fermare alla mera enunciazione di principio: ammonita dall'esperienza delle leggi allora in vigore, «palesemente insufficienti ad assicurare serie direttive in ordine ai programmi ed a consentire un efficiente controllo del Parlamento», ha richiesto il riconoscimento di «adeguati poteri» a favore dell'organo rappresentativo della collettività nazionale.

Questa decisione, nell'enunciare la stretta connessione tra pluralismo dell'informazione ed indipendenza del servizio pubblico di radiotelevisione dall'Esecutivo, ha definitivamente aperto la strada verso la «parlamentarizzazione» del sistema radiotelevisivo pubblico, spostando il centro di determinazione delle scelte generali in tale settore a favore dell'organo rappresentativo della collettività nazionale.

In tal modo, secondo autorevole dottrina, la sentenza n. 225 del 1974 (unitamente alla successiva n. 226) ha impresso un'accelerazione decisiva al dibattito parlamentare sulla riforma della disciplina del monopolio pubblico radiotelevisivo (cfr. P. CARETTI, *Diritto pubblico dell'informazione*, Bologna 1994), concretizzatasi nell'approvazione della legge n. 103 del 1975. Tale provvedimento ha segnato, sul piano normativo, il primo e concreto tentativo di abbandonare la storica ingerenza dell'Esecutivo in materia radiotelevisiva, attraverso l'attribuzione di una serie di competenze gestionali e di controllo alla Commissione bicamerale già attiva in questo settore dal 1947 (D. lgs. C. P. S. 3 aprile 1947, n. 428), che con la legge n. 103 assunse la denominazione di Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi. La suddetta Commissione veniva dunque investita di significativi poteri di influenza (come quelli di indirizzo generale, di determinazione del tetto pubblicitario, etc.) sull'unico polo radiotelevisivo allora riconosciuto dall'ordinamento (quello pubblico operante in regime di monopolio); venivano così attratti in area parlamentare i poteri di nomina di una parte rilevante del Consiglio di amministrazione della Concessionaria pubblica.

In definitiva, veniva acquisito il principio della centralità del Parlamento nell'area di quella vasta serie di scelte, determinazioni, indirizzi, controlli, che concorrono a vario titolo al «governo» del sistema.

Nella giurisprudenza costituzionale successiva torna spesso la definizione della radiodiffusione sonora e televisiva su scala nazionale come «servizio pubblico essenziale e di preminente interesse generale» (sent. n. 202 del 1976, v. anche sent. n. 7 del 1995). Ma ancor di più è sottolineata la necessità di un sistema imparziale e aperto al pluralismo. Nella sentenza n. 148 del 1981 codesta ecc. ma Corte ha affermato che «non si può minimamente dubitare che, nell'attuale contesto storico, la radiotelevisione soddisfi un bisogno essenziale della collettività e che, pertanto, essa debba qualificarsi un servizio pubblico essenziale, caratterizzato da quel preminente interesse generale che la norma costituzionale dell'art. 43 richiede perché legittimamente possa esserne disposta la riserva allo Stato, senza per questo essere incompatibile con l'art. 21 Costituzione, dato che il monopolio pubblico deve essere inteso e configurato come necessario strumento di allargamento dell'area di effettiva manifestazione della pluralità delle voci esistenti nella nostra società». Richiamate ancora una volte le precedenti sentt. n. 225 e 226 del 1975, la Corte ha invero approfondito la propria analisi al riguardo esplicitamente affermando: «1) che la radiotelediffusione adempie a fondamentali compiti di informazione; 2) che concorre alla formazione culturale del paese; 3) che diffonde programmi che in vario modo incidono sulla pubblica opinione»; ed ha concluso essere perciò necessario «che essa non divenga strumento di parte».

Il termine «parlamentarizzazione» compare espressamente nella successiva sentenza n. 194 del 1987, dove si legge che «non può negarsi che il servizio radiotelevisivo (definito dalla legge come servizio pubblico essenziale a carattere di preminente interesse generale in evidente riferimento alla problematica della legittimità della riserva statale sotto il profilo di cui agli artt. 41 e 43 Cost.) è un servizio sociale, in quanto diretto ad assicurare, agevolando la circolazione delle idee, l'effettività della libera manifestazione del pensiero e della libera informazione, considerate come due aspetti essenziali ed inscindibili di un unico valore costituzionalmente protetto in via primaria dall'art. 21 Cost. [...]. In questa circostanza la Corte ha inoltre affermato che il servizio radiotelevisivo, qualificato come servizio sociale, si connota per il suo elevato grado di democraticità rappresentativa derivante «dalla sua strutturazione nell'orbita del Parlamento ("parlamentarizzazione")», e ha aggiunto che questo dato obiettivo non vale a «sottrarre il suo funzionamento ad ogni sindacato esterno senza danno o pericolo per quel valore che il servizio è volto a promuovere in relazione a tutte le manifestazioni del pluralismo sociale e ideologico, ivi comprese, ed anzi particolarmente, quelle minoritarie o addirittura non aventi voce in Parlamento».

Ecco, quindi, che la disciplina dei mass-media, ed in particolare della radiotelevisione, deve essere funzionalizzata non solo alla tutela della libertà di espressione, ma anche alla garanzia della libertà di informazione e al più ampio pluralismo. Si tratta di condizioni che non possono che essere garantite dal Parlamento, e dagli organi istituzionalmente chiamati ad esprimere la sua volontà, quale potere rappresentativo dei diversi e numerosi interessi presenti nella società e incarnazione del principio democratico.

Il Parlamento, in quanto espressione e sintesi della partecipazione popolare alla politica, costituisce la sede istituzionale naturale nella quale il principio pluralista, che deve informare l'intero settore radiotelevisivo pubblico trova la più efficace garanzia, sia con riferimento all'accesso delle formazioni sociali all'uso dei mezzi radiotelevisivi, sia con riguardo a meccanismi che garantiscano la presenza di una pluralità di fonti di informazione. Proprio tale organo, e per esso la Commissione parlamentare per l'indirizzo e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, viene al contrario svalutato ed emarginato dall'azione del Ministro dell'economia e delle finanze.

La «parlamentarizzazione» del servizio radiotelevisivo — caratteristica in forza dalla quale, come ha affermato codesta ecc.ma Corte, tale servizio è messo in condizione di connotarsi in senso pienamente democratico e rappresentativo del più ampio pluralismo — implica la doverosa vigilanza da parte dell'organo parlamentare su tutte le vicende relative alla RAI da cui potrebbero derivare conseguenze negative per la libera manifestazione del pensiero e per la libera informazione. Vigilanza che non si limita ad un generico controllo sulle modalità di accesso e di espressione dell'informazione resa al pubblico, ma che si estende necessariamente a qualunque attività suscettibile di interferire con i meccanismi di funzionamento dell'ente incaricato di prestare il servizio radiotelevisivo.

È inutile negare che l'avvento delle televisioni private ha modificato la situazione: oggi il pluralismo da garantire e da difendere non è più solo quello «interno», ma anche quello «esterno». È innegabile che le regole dettate dalla Corte sulla parlamentarizzazione della televisione pubblica rispondono ad una insopprimibile esigenza di tutela del pluralismo interno, che appare, oggi come ieri e anche in un assetto futuro, costituzionalmente necessaria.

Occorre ora soffermarsi sulla legittimazione a sollevare conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e, a seguire, sulla legittimazione passiva del Ministro dell'economia e delle finanze e del Presidente del Consiglio dei ministri.

2) Legittimazione al conflitto della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

In base all'art. 37 della legge n. 87 del 1953 il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato può insorgere tra «organi competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono e per la delimitazione della sfera di attribuzioni determinata per i vari poteri da norme costituzionali».

In realtà, non è possibile indicare un elenco finito dei poteri dello Stato, che non costituiscono un *numerus clausus*, non solo per la costante evoluzione della giurisprudenza costituzionale, ma anche in ragione dell'ampia possibilità di «frammentazione» delle attribuzioni costituzionali, utili ad individuare un potere se combinate con le specifiche competenze e consuetudini pratiche che concretamente caratterizzano le attività dei singoli organi.

Il concetto di «potere dello Stato» ha formato oggetto di un'interpretazione estensiva, al punto che un'ormai consolidata giurisprudenza costituzionale fa rientrare tra i soggetti legittimati al conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sia i cc.dd. poteri-organo, cioè i poteri che si risolvono strutturalmente in un solo organo e che non sono riconducibili alla tradizionale tripartizione, sia i cc.dd. organi-poteri, ovvero gli organi che detengono un potere diffuso ovvero che, pur facendo parte di più vasti complessi organizzatori, si configurano come poteri a sé stanti a causa di una loro posizione sostanzialmente autonoma nel sistema costituzionale.

Infatti, codesta ecc.ma Corte ha precisato che «la cerchia degli organi competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere» a cui appartengono è più ampia di quella degli organi comunemente indicate come «supremi» (così nelle ordd. nn. 228 e 229 del 1975); inoltre nella sentenza n. 231 del 1975, codesto ecc.mo Giudice delle leggi ha rilevato come «l'art. 37 della legge n. 87 del 1953, nel definire i conflitti tra poteri la cui risoluzione spetta alla Corte costituzionale, non muove dal criterio della definitività degli atti che ne possono essere all'origine, ché anzi in tali conflitti (...) un atto può addirittura mancare, essendo sufficiente a determinarli un mero comportamento, anche omissivo; ma designa gli organi legittimati a sollevarli e a resistervi alla stregua della loro capacità di impegnare l'intero potere» ed ha precisato che la norma, in tale ordine di idee, non fa riferimento «agli organi che in concreto abbiano dichiarato definitivamente la volontà del potere, quanto invece agli organi a ciò "competenti", vale a dire che ne abbiano l'astratta possibilità».

Con particolare riferimento al potere legislativo, codesta ecc.ma Corte ha riconosciuto la legittimazione al conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato ai singoli organi parlamentari, sempreché godano di autonomia nell'esercizio delle proprie funzioni. Di conseguenza le Commissioni parlamentari che siano titolari di specifiche attribuzioni, autonomamente esercitate sono organi legittimati al conflitto, in quanto organi-potere che, pur facendo parte del più vasto complesso organizzatorio del Parlamento, occupano tuttavia una posizione peculiare e distinta nel sistema costituzionale e sono in grado di dichiarare la volontà dell'organo di cui sono promozione.

D'altra parte, in settori differenti, ma pur sempre nell'ambito parlamentare, la legittimazione al conflitto è stata riconosciuta, per esempio, alla Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia, atteso che «alle Commissioni d'inchiesta deve riconoscersi, (ed è positivamente riconosciuta) un'amplissima autonomia, tanto più quando (...) siano istituite con legge e senza prefissione di termini, quindi destinate a durare oltre le singole legislature» (sent. n. 231 del 1975).

È ben vero che la legittimazione per le commissioni di inchiesta trova copertura nei poteri previsti esplicitamente dall'art. 82 della Costituzione; tuttavia sin dalla sua nascita, avvenuta come ricordato con d.lgs. C. P. S. 3 aprile 1947, n. 428, alla Commissione di vigilanza sono stati attribuiti incisivi poteri sul sistema radiotelevisivo pubblico ed essa ha costituito lo strumento istituzionale attraverso cui il Parlamento ha esercitato le proprie prerogative di indirizzo generale

e di controllo nel settore della radiotelevisione. In particolare, per la Commissione di vigilanza i poteri sono definiti dall'art. 50 del T.U. della radiotelevisione.

Per quanto qui interessa, codesta ecc.ma Corte ha già avuto occasione di precisare che la Commissione di vigilanza è «organo competente a dichiarare definitivamente la volontà della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica in una materia che, come nella specie, attiene direttamente all'informazione» (ord. n. 171 del 1997; v. anche la successiva ord. n. 137 del 2000). Del resto, gli atti di indirizzo della Commissione parlamentare nei confronti del servizio pubblico radiotelevisivo «sono intesi ad assicurare, in tale servizio, la realizzazione del principio del pluralismo e sono pertanto espressione di una attribuzione costituzionale» (sent. n. 49 del 1998).

Tali argomentazioni consentono, dunque, di ritenere che nel caso di specie la legittimazione ad essere parte di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato debba essere riconosciuta alla Commissione parlamentare per l'indirizzo e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

Sono proprio i poteri di indirizzo, di controllo, di vigilanza e le altre competenze direttamente connesse al valore costituzionale del pluralismo a giustificare il compiuto riconoscimento delle attribuzioni di rilevanza costituzionale dell'organo bicamerale. Se a ciò si aggiunge, da un lato, l'ampio margine di discrezionalità di cui la Commissione gode nell'esercizio delle sue attribuzioni e, sotto altro profilo, il carattere compiutamente parlamentare dell'organo — che gli attribuisce sicura competenza ad esprimere la volontà dell'organo supremo da cui promana — la legittimazione della Commissione stessa quale parte del conflitto tra poteri, nella prospettiva già accolta da codesta ecc.ma Corte, appare con tutta evidenza.

3) Legittimazione passiva del Ministro dell'economia e delle finanze e del Presidente del Consiglio dei ministri, in proprio, e quale Presidente del Consiglio dei ministri.

In relazione alla legittimazione all'interno di un conflitto tra poteri dello Stato da parte del potere esecutivo, è noto che codesta ecc.ma Corte ha tradizionalmente assunto un atteggiamento alquanto rigoroso. Di fronte, infatti, alla posizione complessiva del Governo e alla vasta gamma di poteri e funzioni da esso esercitate nelle varie situazioni, la Corte ha spesso considerato tutte le attività svolte dal Governo, anche singolarmente dai diversi organi che lo compongono, come riconducibili al Governo nella sua interezza. Pertanto, muovendo dalla considerazione secondo la quale quello esecutivo non costituirebbe un «potere diffuso» (v. *ex plurimis*, ord. n. 123 del 1979), ha riconosciuto a favore del solo Presidente del Consiglio dei ministri, in qualità di rappresentante dell'organo nella sua unità, la capacità di essere parte del conflitto costituzionale.

Ma è altrettanto vero che rispetto a questo principio, attorno al quale si è sviluppato un solido orientamento giurisprudenziale, è stata proprio codesta ecc.ma Corte a riconoscere alcune deroghe, attribuendo la legittimazione passiva al singolo Ministro.

E lo ha fatto, da un lato, nei confronti di quelle fattispecie all'interno delle quali si discuteva di competenze direttamente ed esclusivamente conferite al Ministro della giustizia dagli artt. 107, secondo comma, e 110 della Costituzione (cfr. sent. n. 420 del 1995; ordd. nn. 38 del 1986, 216 del 1995); dall'altro, rispetto ad un caso unico ed isolato sorto a seguito di un voto di sfiducia individuale espresso dal Parlamento nei confronti di un singolo Ministro (ord. n. 470 del 1995 e sent. n. 7 del 1996).

Ora, a ben vedere, al di là delle indubbi differenze che connotano le due ipotesi derogatorie, non può certo sfuggire a codesta ecc.ma Corte come esse risultino al tempo stesso accomunate dalla peculiarità e dalla irripetibilità della posizione nella quale si è venuto a trovare il Ministro.

In un caso, tale specificità è determinata direttamente dalla Costituzione che attribuisce al Ministro della giustizia un particolare «ruolo istituzionale» (cfr. ord. n. 354 del 2005) in ragione del fatto che egli è l'unico titolare delle competenze determinate dall'art. 110 della Costituzione «afferenti all'organizzazione e al funzionamento dei servizi relativi alla giustizia» (così sent. n. 380 del 2003). L'essere titolare di siffatte competenze rende il Ministro della giustizia in un certo senso autonomo e indipendente rispetto all'organo Governo nel suo complesso in modo tale da risultare idoneo ad esprimere in maniera definitiva la volontà di un potere dello Stato e quindi ad essere parte di un conflitto. Nell'altro caso, essa si è realizzata a seguito di una fattispecie peculiare nella quale si è venuto a trovare un singolo Ministro sfiduciato individualmente dal Senato della Repubblica e rimosso dal Presidente del Consiglio dei ministri. In questa occasione, infatti, codesta ecc.ma Corte ha sì premesso che «il contrasto che eventualmente insorga fra un potere dello Stato ed il singolo Ministro si profila come conflitto che interessa e coinvolge l'intero Governo». Ma poi ha differenziato: «diverso discorso va, invece, fatto quando la posizione del singolo Ministro sia messa in discussione da una mozione di sfiducia individuale che, investendone l'operato, lo distingua e lo isolai dalla responsabilità correlata all'azione politica del Governo nella sua collegialità, dando luogo non solo ad una sua specifica legittimazione sul piano del conflitto con le Camere, ma comportando anche peculiari implicazioni sul piano della responsabilità individuale» (sent. n. 7 del 1996).

I casi menzionati sono la dimostrazione di come la Corte abbia comunque interpretato l'art. 37 della legge n. 87 del 1953 in modo rigoroso ma non tassativo, aprendo la legittimazione passiva anche ai singoli Ministri (per un'apertura in tal senso, si veda anche l'ord. n. 131 del 1997 in riferimento al Ministero dell'interno, posto che la pronuncia di inammissibilità ha riguardato solo i profili oggettivi) nei casi in cui questi abbiano assunto, per attribuzioni conferite direttamente dalla Costituzione o per situazioni dovute a particolari rapporti intervenuti tra organi costituzionali, una posizione di assoluto rilievo costituzionale tale per cui essi potessero esprimere il potere indipendentemente dall'organo esecutivo nel suo complesso.

Quindi, codesta ecc.ma Corte ha già mostrato di voler intendere la competenza ad impegnare definitivamente il potere in senso potenziale, non occorrendo il carattere superiore dell'organo rispetto ad altro dello stesso complesso organizzativo, bensì la capacità dello stesso organo, il rilievo giuridico per poter impegnare il potere: il requisito indispensabile per la legittimazione sembra dunque essere quello dell'esercizio indipendente di attribuzioni di natura costituzionale.

Nel caso del potere esecutivo, se è vero come più volte ricordato da codesta ecc.ma Corte, che non si tratta di un potere diffuso, è altrettanto vero che certamente si è in presenza di un potere di natura complessa, caratterizzato da alcuni organi ciascuno dei quali gode di autonome attribuzioni costituzionalmente protette e come tali, costituenti a loro volta poteri dello Stato ancorché operanti all'interno della più generale ed ampia funzione esecutiva.

In definitiva, sussistono valide argomentazioni per sostenere l'estensione della legittimazione ad essere parte di un conflitto tra poteri dello Stato. E tale estensione investe necessariamente il Ministero dell'economia e delle finanze che, quale azionista di maggioranza della RAI S.p.a., ricopre una funzione rappresentativa del Governo ma comunque autonoma rispetto allo stesso organo inteso nella sua interezza. Per i poteri del Ministro, dell'economia e delle finanze, si vedano ancora i commi 7 e 8 dell'art. 49 del T.U. della radiotelevisione.

In ogni caso, qualora presso codesta ecc. ma Corte non dovesse trovare accoglienza la suddetta tesi estensiva, volta a riconoscere la legittimazione passiva al conflitto del Ministro dell'economia e delle finanze, i caratteri del conflitto qui portato a giudizio innanzi a codesta ecc.ma Corte ben consentono di ritenere che tale legittimazione passiva spetti comunque al Presidente del Consiglio dei ministri, in proprio e quale organo legittimato ad esprimere la volontà dell'intero organo Governo. Si tratta di un esito conforme alla struttura desumibile dal 1 comma dell'art. 95 della Costituzione, in forza del quale il Presidente del Consiglio dei ministri dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile, mantenendo altresì l'unità di indirizzo politico ed amministrativo e coordinando l'attività dei ministri (in particolare, l'art. 11 del T.U. della radiotelevisione conferma che rimangono ferme le competenze attribuite alla Presidenza del Consiglio dei ministri).

Infatti il responsabile dell'Esecutivo, nella riunione del Consiglio dei ministri del giorno 11 maggio 2007 informava i componenti del Governo di una lettera pervenuta dal Ministro dell'economia che dava notizia della situazione gestionale e di perdurante crisi della Rai e anticipava l'intenzione di trasmettere tale comunicazione alla Commissione di vigilanza. Dando seguito a quanto preannunciato, con lettera dello stesso 11 maggio indirizzata al Presidente della Commissione di vigilanza, il Presidente del Consiglio dei ministri ha esplicitamente affermato di convenire «pienamente con la valutazione del Ministro dell'economia e delle finanze» ed ha espresso pieno accordo in ordine alla asserita inderogabile necessità di porre in essere «la sola iniziativa che il Ministro dell'economia e delle finanze può efficacemente assumere» individuando la stessa «nella sostituzione del consigliere di amministrazione Rai» e mostrando così di non tenere in alcuna considerazione le prerogative che la legge attribuisce alla Commissione parlamentare nel procedimento di revoca.

Il Presidente del Consiglio dichiarava infine che avrebbe fatto «immediatamente seguito da parte dello stesso Ministero la richiesta di convocazione dell'Assemblea della RAI S.p.a. con all'ordine del giorno la revoca del consigliere di amministrazione nominato su indicazione del socio di maggioranza», non mostrando la benché minima considerazione per le prerogative della Commissione di vigilanza nel procedimento di revoca. In tal modo il Presidente del Consiglio dei ministri ha pienamente condiviso l'operato del Ministro e ha così dato pieno avallo governativo all'illegittimo comportamento qui contestato.

4) Oggetto del conflitto tra poteri: la menomazione dei poteri parlamentari, anche in violazione del principio della leale collaborazione.

Una volta che è stata enunciata la vicenda da cui trae origine il qui presente conflitto, una volta individuato il parametro costituzionale espresso dal principio della parlamentarizzazione della RAI, e una volta che è stata dimostrata la legittimazione (sia sotto il profilo attivo che sotto quello passivo), emerge in tutta la sua nitidezza l'oggetto del conflitto stesso: il comportamento tenuto dal Ministro dell'economia si è generato, sviluppato, protratto e infine concretizzato (con l'atto di revoca) in totale ed assoluto spregio delle attribuzioni costituzionali riconosciute alla Commissione parlamentare per l'indirizzo e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

È noto a codesta ecc.ma Corte come l'oggetto di un conflitto tra poteri dello Stato non debba consistere necessariamente nella rivendicazione, da parte di un organo, di un potere da altro usurpato (c.d. *vindicatio potestatis*), ma ben possa concretizzarsi nella contestazione, non della titolarità di un potere altrui, quanto della concreta modalità di esercizio dello stesso quando siffatta modalità impedisce, di fatto, all'altro organo il pieno svolgimento di competenze costituzionalmente assegnate (si tratta dell'ipotesi del conflitto da menomazione: *cfr. ex plurimis* Corte cost., sent. n. 204 del 1991 e la ivi richiamata sent. n. 110 del 1970).

E nella fattispecie qui in questione, è di tutta evidenza come il Ministro dell'economia e delle finanze abbia agito come se fosse l'unico soggetto titolare di poteri nella determinazione della revoca di un consigliere di amministrazione della RAI S.p.a., ignorando le attribuzioni di natura costituzionale spettanti alla ricorrente Commissione di vigilanza.

Rispetto ad un inconfondibile quadro costituzionale, ad una uniforme interpretazione fornita ripetutamente da codesta ecc.ma Corte, ad una prassi consolidata negli anni e persino rispetto ad una disposizione di legge inequivocabile (art. 49, comma 8 del T.U. della radiotelevisione), che insieme hanno costruito il principio secondo cui anche le scelte attinenti i profili gestionali della RAI, proprio in ragione della stretta connessione con la funzione del servizio, devono comunque essere riconducibili all'ambito parlamentare, il Ministro dell'economia ha ritenuto di poter avviare e concludere il procedimento di revoca nei confronti di un consigliere di amministrazione della RAI senza la preventiva volontà conforme della commissione di vigilanza.

Una volontà che, al contrario, è costituzionalmente necessaria ed imprescindibile alla luce della posizione ricoperta dalla commissione quale organo parlamentare capace di manifestare nella sua pienezza la volontà del Parlamento nel settore radiotelevisivo.

In tal modo, il Ministro ha illegittimamente ricollocato la stessa RAI sotto il controllo esclusivo dell'Esecutivo.

Ma vi è di più. Il comportamento del Ministro è ancor più grave, e quindi lesivo delle attribuzioni della Commissione di vigilanza, in quanto ha eluso in maniera evidente il rispetto di quel principio di «ideale collaborazione» che proprio codesta ecc.ma Corte, mutuandolo dai rapporti tra Stato e regioni, ha espressamente prescritto anche nei rapporti tra organi dello Stato quando le reciproche competenze vengono ad intrecciarsi tra loro.

Ed infatti, nella sentenza n. 379 del 1992, codesta ecc.ma Corte è stata chiamata a pronunciarsi su un conflitto sollevato dal Consiglio superiore della magistratura nei confronti del Ministro di grazia e giustizia avente ad oggetto la procedura di conferimento degli uffici direttivi che, secondo quanto disposto dall'art. 11, comma 3, della legge n. 195 del 1958, prevede la delibera del Consiglio superiore su proposta della competente commissione formulata di concerto con il Ministro. Ebbene rispetto a tale procedura che coinvolge più soggetti istituzionali, appartenenti a poteri dello Stato diversi, codesta ecc.ma Corte, dopo aver precisato che per concerto debba intendersi «non già con un atto sostanziale di assenso o divieto, ma (...) un'attività di concertazione finalizzata alla formulazione di una proposta comune», ha affermato che «sulla base di un'interpretazione dell'art. 11, terzo comma, adeguata ai principi costituzionali la commissione del Consiglio superiore competente a formulare le proposte di conferimento degli incarichi direttivi non può inoltrare le proprie designazioni al *plenum* del Consiglio medesimo se non dopo aver svolto una seria e approfondita opera di concertazione diretta al fine sopra indicato. E, poiché tale attività inerisce a un procedimento comportante il concorso di organi o soggetti distinti nell'esercizio di una funzione pubblica di rilievo costituzionale - i quali pertanto, come questa Corte ha già precisato (v. sent. n. 80 del 1989), sono tenuti a comportarsi secondo i principi della correttezza nei loro rapporti reciproci e nel rispetto sostanziale dell'altrui autonomo ruolo (...) — il modulo procedimentale del concerto, previsto dal citato art. 11, comporta che la relativa attività debba essere svolta nel pieno rispetto del principio costituzionale di leale cooperazione».

E nell'ambito di tale leale cooperazione, la Corte più che stabilire ciò che gli organi devono fare, ha chiaramente precisato ciò che non devono fare: «non possono dar luogo ad atteggiamenti dilatori, pretestuosi, ambigui, incongrui o insufficientemente motivati, di modo che il confronto possa avvenire su basi di correttezza e di apertura alle altre posizioni».

In definitiva codesta ecc.ma Corte, nella fattispecie relativa alla preposizione agli incarichi direttivi degli uffici giudiziari, ha ravvisato l'interesse pubblico e l'esigenza costituzionale a che l'esercizio delle relative competenze da parte dei diversi organi coinvolti avvenga nel rispetto del «dovere di reciproca collaborazione» che deve essere volta, per quanto possibile, a una «convergenza fra le parti». E tanto è fondamentale tale convergenza che l'eventuale «rifiuto del concerto» da parte del Ministro dev'essere motivato, non già da semplici divergenze, ma da gravi e insuperabili contrasti sulla proposta da formulare. È ancora opportuno evidenziare come la Corte «al fine di verificare se si sia effettivamente svolta ovvero sia mancata un'adeguata attività di concertazione, ispirata al principio della leale cooperazione», ha reputato necessario «procedere all'esame dei comportamenti in concreto tenuti dalle parti in sede di concerto».

Questo importante precedente giurisprudenziale di codesta ecc.ma Corte offre due rilevanti indicazioni: in primo luogo, l'ineditibile necessità che rispetto a situazioni di interesse pubblico e che rispondono ad esigenze costituzionali, gli eventuali organi chiamati a regolarle, anche quando appartenenti a poteri dello Stato diversi, esercitino le proprie competenze in conformità al principio di leale collaborazione; in secondo luogo, che la verifica della rispondenza a tale principio può essere svolta dalla Corte costituzionale in modo diretto sui singoli e specifici comportamenti degli organi stessi.

Ebbene, nel complesso dei comportamenti tenuti dal Ministro dell'economia, non solo è impossibile rintracciare la benché minima apertura verso una «leale collaborazione», ma vi è addirittura un totale disconoscimento del ruolo e delle competenze della Commissione di vigilanza. Il che è ancora più grave se si considera come la legge (art. 49,

comma 8 del T.U.) non richiede al Ministro di limitarsi ad agire di concerto con la Commissione di vigilanza, ma prescrive che il voto del suo rappresentante sia espresso in conformità alla deliberazione della Commissione parlamentare (ad. 49, comma 8 del T.U.).

Né vale a legittimare l'azione del Ministro l'argomentazione dallo stesso fornita in merito alla inapplicabilità delle disposizioni *ex* art. 49, comma 8 del T.U. se non trascorsi novanta giorni dalla data di chiusura della prima offerta pubblica di vendita (*ex* comma 10 dell'art. 49). Si tratta, infatti, di una conclusione che è frutto di una mera e semplicistica interpretazione letterale del testo normativo e che, per di più, condurrebbe a esiti incongruenti nonché paradossali: solo per fare un esempio, anche il comma 1, dell'art. 49, infatti, e cioè quello che stabilisce la durata e l'affidamento della concessione del servizio pubblico generale radiotelevisivo, dovrebbe rimanere inapplicato, in attesa del verificarsi delle condizioni previste *ex* comma 9. Ma, è ben noto che ciò non corrisponde alla realtà. La realtà, infatti, è che il sistema si è già orientato seguendo le indicazioni fornite proprio dall'art. 49 del T.U. e che trovano nelle disposizioni del comma 8, sul ruolo della Commissione di vigilanza nei procedimenti di revoca di un consigliere, il pieno riconoscimento del valore centrale del Parlamento nei procedimenti *de quibus*.

Ed allora, il Ministro dell'economia ha voluto incidere in modo unilaterale sul delicato rapporto tra Esecutivo e Parlamento nella gestione della RAI, rapporto che proprio codesta ecc.ma Corte ha lentamente costruito nel tempo, con l'evidente intento di garanzia delle libertà fondamentali del popolo sovrano.

Il comportamento tenuto dal Ministro si è connotato con una serie di azioni ed omissioni tutte espressione di un'intenzione inequivocabile e cioè quella di svuotare la rilevanza costituzionale delle attribuzioni della Commissione parlamentare nel procedimento di revoca di un consigliere.

Ma svuotare la rilevanza costituzionale dei poteri della Commissione significa esautorare il Parlamento rispetto ad una funzione che il sistema costituzionale gli ha limpida riconosciuto. Una funzione che risponde ad esigenze fondamentali nel settore radiotelevisivo pubblico. L'insieme dei poteri della Commissione parlamentare di vigilanza e indirizzo sono espressione di un'attività tipica parlamentare, consistente nel controllo ispettivo e nell'indirizzo di carattere generale sul piano editoriale e sulla conduzione dell'azienda, sulla base dei parametri indefettibili del pluralismo, dell'obiettività, della completezza ed imparzialità dell'informazione, dell'apertura alle diverse opinioni, tendenze politiche, sociali e culturali nel rispetto quindi delle libertà e dei diritti garantiti direttamente dalla Costituzione.

Se questi sono gli indispensabili requisiti che devono qualificare l'attività del servizio pubblico radiotelevisivo, l'unico organo in grado di garantire la loro sussistenza e la loro effettività è l'organo parlamentare.

L'operato del Ministro dell'economia rispecchia, al contrario, la nitida volontà di riassegnare il ruolo centrale nella gestione della Concessionaria del servizio pubblico all'organo esecutivo, e cioè ad un organo che per sua natura, non può che essere di parte. Esso, pertanto, viola palesemente le competenze costituzionalmente riconosciute alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

P. Q. M.

La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, come sopra rappresentata e difesa, chiede che codesta ecc.ma Corte, previa ammissibilità del ricorso e contraries rejectis, voglia dichiarare che non spetta al Ministro dell'economia e delle finanze, anche d'intesa con il Presidente del Consiglio dei ministri, richiedere e votare nell'Assemblea degli azionisti della RAI - Radio Televisione Italiana S.p.a., società concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico, la revoca di un consigliere di amministrazione in assenza di conforme deliberazione adottata dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e, per l'effetto, annulli la proposta di revoca presentata dal Ministero in data 11 maggio 2007 e, per quanto occorrer possa, tutti gli atti ad essa connessi e conseguenti.

Roma, addì 8 novembre 2007

Prof. Avv.: CARAVITA DI TORITTO

AVVERTENZA

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 61/2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, 1^a s.s., n. 13 del 19 marzo 2008.

*Ordinanza del 13 dicembre 2007 emessa dal G.i.p. del Tribunale di Milano
nel procedimento penale a carico di Carpiceci Gianluca*

Processo penale - Prove - Atti relativi ad intercettazioni illegali - Procedura per la distruzione - Previsione, all'esito dell'udienza davanti al giudice per le indagini preliminari, della immediata distruzione dei documenti illegalmente formati - Redazione di un verbale relativo alle operazioni di distruzione che non può contenere alcun riferimento al contenuto degli atti di cui stata disposta la eliminazione - Lesione del diritto di difesa - Lesione dei diritti soggettivi delle persone offese dal reato - Violazione del principio del contraddittorio, nella formazione della prova - Lesione del principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 240, commi 3, 4, 5 e 6, come sostituito dall'art. 1 del decreto-legge 22 settembre 2006, n. 259, convertito nella legge 20 novembre 2006, n. 281.
- Costituzione, artt. 24, commi primo e secondo, 111, commi primo, secondo e quarto, e 112.

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Ha emesso la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale nel procedimento penale a carico di Carpiceci Gianluca, nato ad Arsoli il 13 luglio 1960, eletivamente domiciliato presso il difensore di fiducia, avv. Sestilio Renna, viale Regina Margherita n. 30, Milano, per il reato di cui all'art. 372 c.p. commesso a Milano in data 6 giugno 2003.

Persona offesa: Oliviero Dal Toso, domiciliato presso il difensore di fiducia, avv. Federico Leconni, via Montenapoleone n. 8, Milano.

Il giudice a scioglimento della riserva adottata all'udienza in camera di consiglio in data 4 dicembre 2007.

O S S E R V A

Il dott. Gianluca Carpiceci, dirigente della Coca Cola Italia S.r.l. è indagato del reato di cui all'art. 372 c.p. in relazione alle dichiarazioni rese dinanzi al giudice civile in data 6 giugno 2003 nell'ambito del contenzioso che vedeva l'attuale denunziante dott. Oliviero Dal Toso opporsi in quella sede per la seconda volta ad un provvedimento di licenziamento adottato nei suoi confronti dalla direzione della società.

In particolare il dott. Dal Toso, nella sua denuncia e in seguito nelle memorie di opposizione alla richiesta di archiviazione presentata dal pubblico ministero in data 20 dicembre 2006, aveva prospettato come non veritiere e pregiudizievoli per la sua persona e l'esito della causa le affermazioni del dott. Carpiceci relative alle mansioni lui effettivamente affidate in azienda, ridimensionate, a differenza di quanto aveva sostenuto il dott. Carpiceci, escludendolo dal budget e dalle ricerche «continuative» per l'Italia nonché relative ai suoi presunti ritardi e inadempienze nel fissare e relazionare gli obiettivi aziendali per l'anno 2002.

Il dott. Dal Toso ha collocato tale deposizione secondo lui mendace ed inveritiera in un contesto di comportamenti vessatori subiti a partire dal 1999 dall'azienda, in sostanza una pratica di «mobbing» nei suoi confronti, che erano appunto, sfociati nei 2 tentativi di licenziamento, il primo dei quali praticamente contestuale, come si dirà, ad una pesante attività di spionaggio illegale in danno della sua persona messa in atto dalla società di investigazioni Polis d'istinto facente capo ad Emanuele Cipriani, soggetto al centro del procedimento c.d. Telecom tuttora in corso.

Con ordinanza in data 17 luglio 2007 questo giudice aveva respinta la richiesta di archiviazione indicando al pubblico ministero la necessità di svolgere nuove indagini ed in particolare un'audizione approfondita del denunziante in merito ai profili dei suoi rapporti con l'azienda e delle sue mansioni sopra accennati, l'acquisizione di alcuni documenti utili quali le Job Description aziendali e l'acquisizione dei dossier illegali approntati dalla Polis d'istinto e regolarmente pagati dalla Coca Cola S.r.l. sequestrati con moltissimi altri all'interno di un dvd nell'indagine c.d. Telecom.

In data 26 ottobre 2007 il pubblico ministero ha ritrasmesso il fascicolo confermando la richiesta di archiviazione dopo aver espletato, nei limiti in cui era stato possibile, le indagini indicate da questo ufficio.

È stato infatti sentito, dettagliatamente in data 21 e 26 settembre 2007 il dott. Dal Toso e, come risulta dal verbale di sequestro in data 5 ottobre 2007 della sezione di p.g. presso la Procura, sono stati sequestrati presso la sede della Coca Cola alcuni documenti tra cui una Job Description, piano di lavoro relativi al 2002 e corrispondenza informatica tra dirigenti dell'azienda.

Non è entrato tuttavia a far parte degli atti il dossier illegale della Polis d'istinto indicato nell'ordinanza del 17 luglio 2007.

Il pubblico ministero con nota in data 2 ottobre 2007, aveva chiesto ai colleghi titolari dell'indagine c.d. Telecom la trasmissione del dossier riguardante il dott. Dal Toso.

Nella risposta in data 9 ottobre 2007, ineccepibile sul piano tecnico-giuridico e controfirmata dallo stesso Procuratore Capo, si confermava infatti che agli atti dell'indagine c.d. Telecom esiste un dossier dedicato ai dott. Dal Toso che, alla luce degli accertamenti propri della fase delle indagini preliminari, appare «formato mediante l'acquisizione illecita di notizie riservate ottenute mediante corruzione» ma nel contempo si rilevava che, alla luce dell'art. 240, secondo comma c.p.p. novellato dalla legge 20 novembre 2006, n. 281, è vietato estrarre copia, e di conseguenza trasmettere ed utilizzare in qualsiasi forma anche in altro procedimento, documenti formati appunto attraverso una raccolta illegale di informazioni.

All'udienza in camera di consiglio svoltasi il 4 dicembre 2007 per prendere cognizione della situazione le parti hanno concluso richiedendo il pubblico ministero e il difensore dell'indagato l'emissione di un provvedimento di archiviazione e il difensore della persona offesa insistendo nella richiesta di formulazione di imputazione coatta nei confronti del dott. Carpiceci per il reato di cui all'art. 372 c.p.

Tali conclusioni, contrapposte, non appaiono tuttavia soddisfacenti.

Infatti l'esame delle dettagliate dichiarazioni della persona offesa e della documentazione acquisita, senza entrare in dettagli in questa sede, non dirime il dubbio in merito alla consapevole non rispondenza al vero in alternativa ad una semplice erroneità o incertezza delle dichiarazioni del dr. Carpiceci, tenuto comunque conto anche del carattere sintetico della testimonianza rispetto ad una situazione alquanto complessa.

Quindi, come già segnalato nell'ordinanza in data 17 luglio 2007, in sostanza è proprio la realtà pregressa dei rapporti tra il dott. Dal Toso e l'azienda e sono proprio le iniziative di quest'ultima uno degli elementi, se non l'elemento decisivo, per concludere in merito alla sostenibilità dell'inculpazione.

Per meglio chiarire tale importante passaggio e le conseguenze processuali che esso comporta meritano di essere richiamate anche in questa sede alcune delle considerazioni contenute nel provvedimento del 17 gennaio 2007:

«in tale memoria egli (il dott. dal Toso) ricorda, allegando le parti che lo riguardano come persona offesa dell'ordinanza emessa dal G.i.p. di Milano nel procedimento 4728/03 G.i.p. a carico di Bernardini Marco ed altri (c.d. procedimento Telecom), di essere stato vittima tra il 2000 e il 2001 di una pesantissima attività di spionaggio illegale messa in opera dalla Polis d'Istinto società di investigazioni facente capo a Emanuele Cipriani che aveva messo in atto controlli effettuati illegalmente da persone appartenenti alle forze dell'ordine ed anche relativi, con tanto di pedinamenti, all'abitazione della famiglia Dal Toso con la possibilità e forse l'obiettivo di accusarlo addirittura di comportamenti di pedofilia.

Il dossier relativo al dott. Dal Toso era presente nel dvd sequestrato a persona vicina a Cipriani e porta il numero di "di pratica" Z0032300 e sarebbe stato pagato dalla Coca Cola 133 milioni di lire configurandosi quindi come un gravissimo episodio di sorveglianza illegale ed intimidazione finalizzato al discreditio dello vittima anche se non necessariamente la società committente poteva essere pienamente al corrente dei metodi usati dagli uomini di Cipriani.

Ne consegue che, come richiesto nella memoria di opposizione, quale attività suppletiva di indagine anche il dossier della Polis distinto relativo al dott. Toso può illuminare i comportamenti successivi nei suoi confronti considerando che anche se il dott. Carpiceci stava appena entrando in Coca Cola quando tale attività di spionaggio si era da poco esaurita non può negarsi che in una logica aziendale, sicuramente di continuità, un comportamento scorretto anche nel corso di un giudizio e di una normale causa di lavoro ben può spiegarsi anche con le scelte censurabili della società operate in precedenza.

Anche il predetto dossier può essere dunque acquisito come elemento integrativo d'indagine secondo la richiesta del dott. Dal Toso, finalizzata, come rilevato, dal pubblico ministero in sede di udienza camerale, ad una cognizione probatoria più completa della vicenda».

La possibilità di accedere al contenuto del dossier illegale formato nei confronti del dott. Dal Toso dalla Polis d'istinto su incarico, non è noto con quali esatti contorni, della Coca Cola Italia S.r.l. è quindi rilevante per la presente

indagine e del resto già nel provvedimento in data 17 luglio 2007 era stato in qualche modo «previsto» che le indagini integrative indicate al pubblico ministero non potessero essere integralmente esaudite. Infatti la formulazione letterale del nuovo art. 240 c.p.p. prevede che i dossier illegali siano distrutti a richiesta del pubblico ministero e a seguito di un'udienza camerale semplificata dinanzi al, G.i.p. previa redazione di un semplice verbale senza riferimento ai contenuti dei dossier stessi e la stessa norma che prima della distruzione tale materiale sia assolutamente inutilizzabile.

Tuttavia, di fronte di tale situazione suscettibile di cagionare danni a entrambe le parti in causa, accusa e difesa, il, pubblico ministero proprio nell'ambito del procedimento Telecom, pur attivando la richiesta di distruzione di un primo gruppo di dossier, al momento dell'udienza in camera di consiglio aveva sollecitato il, G.i.p. a dichiarare non manifestamente infondata la questione di legittimità in pratica dell'intero articolo.

Il G.i.p. ha pienamente accolto la sollecitazione del pubblico ministero ravvisando, con ordinanza in data 30 marzo 2007, la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'attuale assetto dell'art. 240 c.p.p. in relazione agli articolo 24 primo e secondo comma e 111, primo secondo e quarto comma e 112 della Costituzione.

Nella medesima direzione è necessario muoversi nell'ambito del presente procedimento partendo però dalla specifica angolazione che attiene alla violazione dei diritti della persona offesa che può vedere i suoi diritti irrimediabilmente danneggiati da una distruzione anticipata e senza suo consenso della raccolta di informazioni illegali che lo riguarda.

Il g.i.p. che si è occupato del procedimento Telecom aveva individuato le possibili censure di legittimità costituzionale sotto un triplice profilo.

In sintesi, con riferimento alla posizione della pubblica accusa, aveva sottolineato che la celere e definitiva distruzione di prove nella fase delle indagini preliminari poteva vulnerare il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale dettato dall'art. 112 della Costituzione impedendo al pubblico ministero di perseguire reati anche di notevole gravità e rendendo ad esempio non più possibile l'identificazione di eventuali correi non ancora toccati dalle indagini nel momento in cui veniva avviata la procedura di distruzione.

Specificamente, con riferimento alla posizione processuale dell'indagato e quindi agli articoli 24, secondo comma e 111 della Costituzione, il G.i.p. aveva prospettato la possibile violazione del diritto di difesa con diritto alla prova e alla formazione della stessa nel contraddittorio sottolineando sia le carenze dell'udienza semplificata e a cognizione sommaria prevista dall'art. 240 c.p.p. nella nuova formulazione sia l'impossibilità che il verbale redatto prima della distruzione senza alcun riferimento al contenuto dei documenti potesse surrogare dati di conoscenza necessari per la difesa.

Sulla base del verbale quasi muto redatto prima della distruzione sarebbe infatti impossibile o quantomeno assai più difficile per la difesa nelle fasi ulteriori dimostrare ad esempio la provenienza non illegale delle notizie riferite nei documenti (in quanto ad esempio non carpite presso banche dati di un'amministrazione ma semplicemente inventate), dimostrare che comunque l'indagato non era l'autore della raccolta dei dati se illeciti o comunque interloquire sulla gravità della condotta ascritta all'indagato determinata anche dal contenuto concreto delle informazioni illecitamente acquisite; contenuto che, a distruzione avvenuta, il giudice non può più conoscere.

Ma il G.i.p. estensore dell'ordinanza di rimessione non ha tralasciato nemmeno la posizione del persone offese, oggetto della raccolta illecita di dati, cui, in base all'art. 24, primo comma della Costituzione, deve essere pienamente riconosciuta la facoltà di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi.

Infatti il danneggiato, sia costituendosi parte civile in un giudizio penale sia attivando un giudizio civile, non può dimostrare pienamente il danno subito e la sua quantificazione se non è in grado di richiamare l'attenzione del giudice sul tenore obiettivo delle informazioni illegalmente acquisite; si pensi ad accertamenti sulle sue abitudini di vita o frequentazioni tali da poter incidere gravemente sulla sua attività lavorativa.

E anche in questo caso la definitiva distruzione dei contenuti rischia di privare l'interessato della possibilità di spendere questo dato fondamentale dinanzi al giudice.

Tale terzo possibile profilo di illegittimità costituzionale, con la irragionevole compromissione del diritto della vittima di agire, se lo crede, in propria tutela, merita di essere pienamente valorizzato e non è un caso del resto che nell'udienza in camera di consiglio che ha preceduto la rimessione della questione alla Corte costituzionale, le difese di alcune delle persone offese, e cioè delle vittime dell'attività di spionaggio nell'indagine c.d. Telecom, si siano associate alla sollecitazione del pubblico ministero rimettere gli atti alla Corte.

Venendo quindi al caso per cui si procede, balza agli occhi, nell'impossibilità *ex lege* di acquisire il dossier richiesto dalla Coca Cola Italia sul dipendente dott. Dal Toso, non tanto la compromissione dei diritti della pubblica accusa e della difesa, quanto e soprattutto quella dei diritti del denunziante e opponente alla richiesta di archiviazione.

La denuncia del dott. Dal Toso ha dato infatti origine ad un processo «collegato», quello concernente la presunta falsa testimonianza del dirigente della Coca Cola dott. Carpiceci, e il contenuto di tale testimonianza e l'atteggiamento

soggettivo di chi l'ha resa possono essere illuminati e meglio compresi proprio disponendo di una conoscenza completa degli episodi assai inquietanti che l'avrebbero preceduta e cioè lo «spionaggio» illegale in danno del dipendente poi licenziato.

Alcuni dei dati illegalmente raccolti, mediante servizi di osservazione e pedinamenti, finalizzati ingiustamente al discredito, riguardavano del resto ed erano destinati ad aver ricadute proprio sulla vita lavorativa dell'interessato, con le possibili conseguenze già accennate nell'ordinanza di rimessione alla corte costituzionale del 30 marzo 2007.

Ma, in linea generale, l'attuale formulazione dell'art. 240 c.p.p. appare tale da compromettere anche più gravemente la vita della persona sorvegliata illegalmente, le impedisce cioè di adottare le necessarie contromisure, al di là del ristoro economico, atte a tutelare il suo onore e la sua reputazione proiettate nel futuro.

Nessuno infatti può garantire alla persona offesa che prima del sequestro dei dossier illegali un numero indefinito di copie, ad esempio dvd, non sia già stato formato e possa prima o poi entrare in circolazione. È evidente in tale ipotesi che la persona spiata può avere un rilevante interesse a conoscere in dettaglio il contenuto del dossier al fine di prepararsi a prevenire e a contrastare la diffusione nel suo ambiente di notizie false, manipolate o comunque riguardanti la sua vita privata.

Distruggendo la copia sequestrata, anche senza il consenso e anzi contro la volontà della persona offesa, questa è privata in molti e non prevedibili casi di un importante strumento di difesa.

In conclusione anche nel presente procedimento «collegato» ai dossier sequestrati nell'ambito dell'indagine Telecom la questione di costituzionalità, sollevabile d'ufficio, dell'attuale formulazione dell'art. 240 c.p.p. appare rilevante e non manifestamente infondata.

La questione deve quindi essere rimessa alla Consulta in termini non diversi da quanto già avvenuto con l'ordinanza del G.i.p., presso il Tribunale di Milano nel procedimento 30382/03 r.g.n.r. - 4728/03 R.G.gip.

Pur apparendo di più diretta rilevanza per le caratteristiche del caso in esame, con riferimento alla prospettabile violazione dell'art. 24, primo comma della Costituzione e quindi dei diritti delle persone offese, non può che essere sollevata in relazione a tutti gli articoli della Costituzione menzionati nella citata ordinanza e ciò per l'evidente inscindibilità dei profili che devono essere trattati.

P. Q. M.

Visto l'articolo 23 della legge 11 marzo 1953, a 87.

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 240, terzo, quarto, quinto e sesto comma c.p.p. — come modificati con la legge 20 novembre 2006 n. 281 — in relazione agli articoli 24, primo e secondo comma, 111, primo e secondo e quarto comma, e 112 della Costituzione, per le motivazioni sopra esposte.

Dispone a cura della cancelleria, la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, previa notifica di questa ordinanza alle parti non presenti alla lettura del provvedimento, al Presidente del Consiglio dei ministri e la sua comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Sospende il procedimento in corso.

Milano, addì 13 dicembre 2007

Il giudice: SALVINI

08C0214

*Ordinanza del 21 gennaio 2008 emessa dalla Corte di cassazione
nel procedimento penale a carico di Sommariva Matteo ed altro*

Processo penale - Appello - Modifiche normative recate dalla legge n. 46/2006 - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento emesse dal giudice di pace - Preclusione - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Violazione del principio di ragionevolezza e di uguaglianza - Lesione del principio di parità tra le parti - Richiamo alle sentenze nn. 26/2007 e 320/2007 della Corte costituzionale.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 9, comma 2, modificativo dell'art. 36, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 111.

LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto dal Procuratore generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Genova nei confronti di 1) Sommariva Matteo nato il 25 maggio 1984; 2) Bertocchi Attilio nato il 28 agosto 1938; avverso sentenza del 25 novembre 2005 del giudice di pace di Voltri.

Visti gli atti, la sentenza ed il ricorso;

Udita in pubblica udienza la relazione fatta dal consigliere Novarese Francesco;

Udito il Procuratore generale in persona del dott. G. Febbraro che ha concluso per il rigetto del ricorso;

Udito, per la parte civile, l'avv. P. Asta in sostituzione dell'avv. E. Lamberti che si costituisce per gli eredi e si riporta alle conclusioni scritte con cui chiede l'accogliimento del ricorso del p.g. ovvero la sua conversione in appello;

Uditi, i difensori avv. C. Zadra per Sommariva e P. Bugliolo per Bertocchi i quali chiedono il rispetto del ricorso proposto dal p.g.

Il Procuratore, generale presso la Corte di appello di Genova ha proposto ricorso per cassazione, depositato il 10 marzo 2006, avverso la sentenza del giudice di pace di Voltri, emessa in 25 novembre 2005, depositata il 31 gennaio 2006, con la quale Sommariva Matteo e Bertocchi Attilio, rispettivamente in qualità di conducente e di istruttore alla guida, venivano assolti dal reato di lesioni personali colpose gravi ed aggravate dalla violazione delle norme sulla circolazione stradale, deducendo quali motivi l'omessa ammissione di una prova decisiva e l'illogicità manifesta e carenza di motivazione in ordine all'omessa ammissione di una perizia tecnico-infortunistica, tesa ad accertare le modalità del sinistro, poiché non potevano ritenersi sufficienti il rapporto della Polizia Municipale, i rilievi fotografici e le acquisizioni processuali di deposizioni testimoniali, giacché i due veicoli, al momento del sinistro, erano in moto, e la violazione ed errata applicazione degli artt. 41 e 43 c. p. e dell'art. 141 cod. strad., poiché, all'approssimarsi di un incrocio, occorre procedere con un grado elevatissimo di cautela ed avvedutezza e non poteva ritenersi un fatto del tutto imprevedibile, in assenza di cordoli o altra delimitazione con ostacoli fissi, la possibilità che un veicolo, invece di effettuare la svolta a destra, giacché percorreva la corsia a ciò deputata, proseguisse la marcia, consentita dalla corsia esterna, e venisse in collisione con altro veicolo che stesse svoltando a sinistra.

Dalla narrazione della vicenda processuale risulta che la sentenza ed il deposito della motivazione sono stati effettuati prima dell'entrata in vigore della legge n. 46 del 2006, mentre solo l'impugnazione è stata proposta il giorno successivo, sicché, ai fini di individuare la normativa applicabile occorrerebbe riferirsi ad alcune tematiche relative al principio *tempus regit actum* e precisamente, oltre all'impostazione generale, all'individuazione del momento in cui opera in materia di impugnazioni ed alla qualificazione giuridica della stessa.

Tuttavia, l'art 10, secondo comma, legge n. 46 del 2006 nello stabilire il regime transitorio prevede che «l'appello proposto contro una sentenza di proscioglimento... dal pubblico ministero prima della data di entrata in vigore della ... legge, viene dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile» sicché il preciso dato normativo di questa disposizione, che non può essere ritenuta contenere un termine impreciso «proposto», la cui pregnanza, invece, discende dal sistema delineato, dimostra l'opzione effettuata tra le varie tesi avanzate in dottrina ed in giurisprudenza.

Ed invero, la pacifica giurisprudenza di questa Corte (Cass., sez. IV, 7 giugno 2004, n. 25303, rv. 228952 e Cass., sez. I, 1^o marzo 2006, n. 77403, rv. 233137), ha affermato che il principio *tempus regit actum* concerne ogni legge processuale, anche in tema di impugnazione.

Pertanto, sarà sufficiente riassumere detti indirizzi: per le decisioni su richiamate deve applicarsi la norma vigente al momento della proposizione dell'impugnazione, (*cfr.* anche Cass. sez. I, 20 dicembre 2001, Salerno rv. 220372; Cass., sez. VI, 11 maggio 2000, n. 5558, rv. 216414 e Cass. sez. VI 11 luglio 2001/n. 27858, rv. 219974), mentre altre (Cass. sez. un 30 aprile 2002, n. 16102 non massimata sul punto, Cass., sez. III, 18 febbraio 2002, n. 6493 e Cass., sez. V, 14 febbraio 2003, n. 7370 non massimata sul punto) ritengono applicabile il nuovo regime impugnatorio solo alle sentenze depositate successivamente all'entrata in vigore ed altre ancora (Cass., sez. V, 29 settembre 2001, n. 3484, rv. 219817 e Cass., sez. V, 9 ottobre 2001, n. 36354, rv. 219816) individuano detto *tempus* nel periodo intercorrente tra la pronuncia della sentenza e la scadenza del termine per impugnare, ed, infine, altre (Cass., sez. III, 6 agosto 2001, n. 30541, rv. 220582, ispirate da Cass., sez. un., 15 maggio 1989, n. 4, rv. 181343 e Cass., sez. un., 25 febbraio 1984, Vedda in Cass. pen. 1984, 2143 e confortate di recente da Cass., sez. un., 12 luglio 2007, n. 2761 4, p.c. in proc. Lista) considerano quale linea di discriminare il momento di emissione della sentenza.

Perciò, dato atto che, in seguito alla dichiarazione di illegittimità costituzionale del regime transitorio, lo stesso non si applica più all'appello proposto in data anteriore all'entrata in vigore della legge avverso le sentenze di proscioglimento da parte della pubblica accusa limitatamente al giudizio ordinario ed abbreviato, secondo quanto chiarito dalla sentenza n. 320 del 2007 della Corte costituzionale, mentre nei confronti delle altre disposizioni permane la validità di detta norma in uno con quella a regime nella fattispecie, l'impugnazione deve ritenersi «proposta» sotto il vigore della nuova legge n. 46 del 2006, in quanto un esame sistematico dell'art. 10, legge cit., dimostra l'esistenza di un inequivoco dettato normativo, che individua quale punto di discriminare tra i due differenti regimi impugnatori quello dell'epoca di proposizione dell'impugnazione e non l'altro del momento in cui è stata pronunciata la sentenza.

Risolta questa problematica, bisogna affrontare la tematica relativa alla qualificazione giuridica dell'impugnazione, giacché costante giurisprudenza di questa Corte (Cass., sez. IV, 12 novembre 2003, n. 43367, rv. 226410 e Cass., sez. IV, 26 ottobre 2004, n. 41694, rv. 230079), in applicazione della disciplina generale del codice di rito (art. 568 c.p.p.), richiamata in via suppletiva da quella concernente il giudice di pace (art. 2, d.lgs. n. 274 del 2000), ha ritenuto ammissibile il ricorso *per saltum* avverso le sentenze di quel magistrato ed ha individuato il giudice di rinvio in quello monocratico del tribunale, perché così indicato dall'art. 39, legge citata sicché avverso le sentenze di proscioglimento del giudice di pace per reati puniti con pena alternativa qual è quello in esame è ammesso il predetto ricorso (art. 36, d.lgs. cit.), con conseguente applicazione dell'art. 569 terzo comma, ove venga dedotto un vizio motivazionale o l'omessa assunzione di una prova decisiva.

Orbene, nella fattispecie, il ricorso riguarda la violazione dell'art. 606, lett. *d*) ed *e*) c.p.p., oltre all'erronea applicazione degli artt. 41 e 43 c.p., sicché, ove si qualificasse l'impugnazione come ricorso *per saltum*, occorrerebbe convertirlo in appello ai sensi del citato art. 569 c.p.p., ma, in base all'art. 10, primo comma, legge n. 46 del 2006, la disciplina limitativa dell'appellabilità delle sentenze di proscioglimento, anche nel giudizio dinanzi al giudice di pace, si applica a tutti i procedimenti in corso, sicché occorrerebbe individuare nel primo giudice quello competente.

Pertanto, sotto entrambi questi aspetti, appare rilevante la questione di legittimità costituzione degli artt. 9, secondo comma e 10, secondo comma, legge n. 46 del 2006, nella parte in cui, attraverso la modificazione introdotta nell'art. 36, d.lgs. n. 274 del 2000, non consente al pubblico ministero di appellare la sentenza di proscioglimento del giudice di pace e correlativamente prevede che l'appello proposto (o, se si vuole, tale qualificato) avverso la predetta sentenza dal p.m. prima dell'entrata in vigore della legge «Pecorella» sia dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile in relazione agli artt. 3 e 111 Cost.

Dimostrata la rilevanza della questione di legittimità costituzionale sollevata, la stessa non appare manifestamente infondata anche alla luce dei contenuti delle sentenze nn. 26 e 320 del 2007 della Corte costituzionale, con le quali sono state dichiarate l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, secondo comma, legge n. 46 del 2006, nella parte in cui prevede che l'appello, proposto dal pubblico ministero, prima della data di entrata in vigore della legge medesima, contro le sentenze di proscioglimento, emesse in giudizio ordinario ed abbreviato, è dichiarato inammissibile.

A tal riguardo, tralasciata la trattazione di ogni problematica circa il perimetro del giudizio di costituzionalità, il principio della corrispondenza tra il chiesto ed il pronunciato, l'oggetto del giudizio in via incidentale della Corte costituzionale, cioè se siano le norme o le disposizioni, e la portata dell'art. 27, legge n. 87 del 1953, rilevando, comunque, che il Giudice di legittimità delle leggi (*ex gr.* vicenda del *solve et repete* sent. n. 21 del 1961 e poi n. 79 s.a. e nn. 45 e 86 del 1962) ha sempre escluso l'implicita caducazione di norma «identica» nella sua *ratio* rispetto a quella dichiarata incostituzionale, ove questa norma debba essere indicata con riferimento a differenti parametri testuali, occorre esaminare le sentenze nn. 26 e 320 del 2007 su indicate attraverso la descrizione della loro struttura e dei principi affermati.

La Corte costituzionale effettua un ampio *excursus* sul principio di parità delle parti che include pure il regime delle impugnazioni e non comporta necessariamente l'identità dei poteri processuali del p.m. dell'imputato con riserbo alle numerose pronunce in tema di inappellabilità da parte del primo delle sentenze di condanna, emesse con il rito abbreviato, salvo che non sia intervenuta modificazione del titolo del reato ed afferma, in conformità con dette decisioni, che le alterazioni della simmetria dei poteri delle parti devono trovare una giustificazione razionale e ragionevole, in un'ottica di complessivo riequilibrio dei poteri, e nel ruolo istituzionale del pubblico ministero.

Pone, quindi, al centro dell'articolata pronuncia come principio coessenziale del giusto processo, in suscettibile di essere posto in secondo piano rispetto agli altri versanti contenuti nell'art. 111 Cost. (contraddittorio, imparzialità e terzietà del giudice), quello della parità delle parti, non limitato al solo «procedimento probatorio», ma dotato di una specifica dimensione garantista che informa l'intera vicenda processuale e che era enucleabile dal sistema dei valori costituzionali.

Una diversa e differente lettura del principio evocato finirebbe «per attribuire al principio di parità delle parti, in luogo del significato di riaffermazione processuale dei principi di cui all'art. 3 Cost., un'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*» (Corte cost. sent. n. 26 del 2007).

Pertanto il principio di ragionevolezza e di egualianza e quello di parità delle parti sono i due pilastri su cui si fondano le due decisioni della Consulta su richiamate.

Riaffermata l'assenza di un riconoscimento costituzionale al doppio grado di giurisdizione e svolte queste premesse generali, la Corte sgombra il campo da un equivoco insidioso, consistente nella possibilità di giustificare una determinata differenza sul semplice rilievo della presenza nel sistema di altre assimetrie, in quanto il vaglio di ragionevolezza «va 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 questo "scalino" rispetto a quest'ultima», e richiede l'effettuazione di detta verifica per non svuotare di significato il principio di parità delle parti.

Dichiara, quindi, l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 e 10, secondo comma, legge cit. sulla base del contrasto con gli artt. 3 e 111 Cost., in quanto l'asimmetria è radicale cioè estesa a qualsiasi processo ed anche ai casi di totale «soccombenza» del p.m. in contrasto con le esigenze di una verifica piena della correttezza delle valutazioni del giudice di primo grado e della possibilità di errori, è generale cioè non è limitata ad alcune categorie di reati ed è unilaterale cioè non trova alcuna specifica «contropartita» in particolari modalità di svolgimento del processo, giacché tali non sono l'esigua limitazione del potere di impugnazione delle sentenze di proscioglimento da parte dell'imputato, l'ampliamento del motivo deducibile in Cassazione ex art. 606, lett. e) c.p.p., esteso ad entrambe le parti, e la possibilità più astratta che concreta di poter proporre appello, ove sussista una prova successiva decisiva, mentre la previsione dell'inappellabilità delle sentenze di proscioglimento è «intrinsecamente contraddittoria rispetto al mantenimento del potere di appello del pubblico ministero contro le sentenze di condanna».

Esamina, infine, le obiezioni alla possibilità di appellare una sentenza di proscioglimento da parte del p.m. contenute nella relazione alla c.d. legge Pecorella, rilevandone:

d) l'erroneità in relazione alla pretesa natura «persecutoria del gravame» che, invece, tende ad attuare i principi di legalità ed egualianza e lo scopo istituzionale del p.m. di assicurare la corretta applicazione della legge penale;

e) l'inconferenza del riferimento all'art. 2 del protocollo addizionale n. 7 della CEDU ed all'art. 14, paragrafo 5 del c.d. Patto di New York, poiché dette norme sono state modificate, prevedendo eccezioni quale quella espressa della condanna in secondo grado;

f) la non decisività dell'affermata distonia del sistema fondata sul rapporto mediato del giudice di appello con le prove, giacché tale argomentazione vale pure per la sentenza di condanna, sicché viene censurato il carattere settoriale della novella senza una revisione organica delle impugnazioni, nel cui ambito, con le direttive tornite ed ulteriormente sviluppate nella parte finale della motivazione, potrebbe inserirsi una bilanciata revisione dei poteri delle parti.

Il dispositivo delle sentenze in esame per tutte le disposizioni scrutinate utilizza la locuzione «nella parte in cui» sicché si è in presenza di una dichiarazione di illegittimità costituzionale parziale, nel senso che non concerne tutte le disposizioni contenute nella legge e relative ad altri giudizi.

Con riferimento all'art. 10, legge cit., poi, la sentenza n. 320 del 2007 ha spiegato che l'omessa dichiarazione di illegittimità costituzionale del primo comma non rileva, in quanto esprime solo il principio generale *tempus regit actum* mentre quella del terzo comma non interessa, perché detta norma rimane inapplicabile, una volta che anche per il giudizio abbreviato sia venuta meno la possibilità di dichiarare inammissibile l'appello proposto dal p.m. prima dell'entrata in vigore della legge n. 46 del 2006.

Questa sentenza dimostra in maniera evidente come la Corte costituzionale consideri in maniera separata i vari giudizi e dichiari l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 solo in relazione ad alcune tipologie, tanta è vero che sono state sollevate varie questioni di legittimità costituzionale per gli altri (*cfr.* da ultimo Cass., sez. II, 6 novembre 2003, proprio sull'art. 9, legge n. 46 del 2006).

La questione di legittimità già individuata, a parere del collegio, presenta le medesime ragioni sviluppate dalla Consulta nelle sentenze nn. 26 e 320 del 2007 e già riassunte, sicché le stesse non vengono ripetute per evitare ridondanze di trattazione, limitandosi a correlare i principi espressi con la peculiarità della giurisdizione di pace.

A tal riguardo, non ignora il collegio le numerose pronunce del Giudice di legittimità delle leggi, mirabilmente riassunte nell'ordinanza n. 28 del 2007, con le quali si è 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* ord. n. 27 del 2007, nn. 85 e 415 del 2005 e nn. 10, 11, 55, 56, 57, 201 e 349 del 2004 e n. 231 del 2003), illustrando le forme alternative di definizione del giudizio, non previste dal codice di rito, la connotazione del procedimento caratterizzato da un'accentuata semplificazione, dall'attribuzione alla competenza del giudice di pace di reati di minore gravità con un apparato sanzionatorio autonomo, dal ruolo particolare della persona offesa e della conciliazione tali da giustificare razionalmente l'esclusione dei c.d. riti alternativi (ord. n. 228 del 2005), e dal ruolo marginale che, in detto procedimento, è assegnata alle indagini preliminari (ord. n. 349 del 2004).

Tuttavia, a parere del collegio, dette caratteristiche possono giustificare sensibili deviazioni dal modello del codice di rito, ma non il completo stravolgimento del regime delle impugnazioni, tanto più che non sempre reati bagatellari sono attribuiti alla competenza del giudice di pace.

A tal proposito, bisogna richiamare la questione di legittimità costituzionale degli artt. 4, 52, 63 e 64 d.lgs. n. 274 del 2000 con riferimento agli artt. 3, 27, terzo comma e 32 Cost. sollevata da questa sezione nella parte in cui attribuiscono il reato di lesioni personali colpose commesse con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale alla competenza del giudice di pace con la conseguente applicabilità delle sanzioni previste dal predetto art. 52, d.lgs. n. cit.

Infatti, senza addentrarsi nell'esposizione e considerazione di detta questione, ove la stessa venisse dichiarata inammissibile o manifestamente infondata o, comunque, non fondata e, quindi, rigettata, apparirebbe ancor più evidente l'asimmetria radicale cioè estesa a qualsiasi tipologia di processo ed anche ai casi di totale soccombenza, in un giudizio come quello in esame, relativo alla violazione delle norme sulla circolazione stradale, in cui le esigenze di una verifica piena della correttezza delle valutazioni del giudice di primo grado e della possibilità di errori, traspare da tutto il primo motivo e dalle caratteristiche di questi reati, per i quali, anche dopo due gradi di giudizio, il ricorso per cassazione a volte impinge considerazioni nel merito.

Peraltro, permarrebbe, comunque, l'unilateralità, in quanto non esiste alcuna vera contropartita all'esclusione del potere di appellare attribuito al p.m., non giustificabile, a parere del collegio, dalla limitazione ad alcune categorie di reati, atteso il particolare impatto sociale di alcuni di essi, mentre appare contraddittorio il mantenimento del potere di appellare le sentenze di condanna a pena diversa da quella pecuniaria.

Torna, ancora, in rilievo l'esatto monito del Giudice di legittimità delle leggi, secondo cui la riforma del regime di appellabilità delle sentenze non può essere settoriale e, peggio, parziale, ma deve essere inquadrata in un discorso generale e globale sulla rimeditazione del regime delle impugnazioni, sicché, pure sotto questo profilo, i connotati peculiari del giudizio dinanzi al giudice di pace divengono sfumati ed appaiono non coessenziali al particolare *vulnus* agli artt. 3 e 111 Cost., rilevato già dalla Corte costituzionale.

Non sembra neppure inquadrabile l'impossibilità di appellare le sentenze di proscioglimento e di assoluzione da parte del p.m. in un riequilibrio dei poteri di impugnazione attribuiti all'imputato in maniera più limitata rispetto al rito ordinario nel caso di sentenza di condanna alla sola pena pecuniaria, in quanto la possibilità di esperire detto gravame da parte del prevenuto esiste qualora sia stata pronunciata condanna anche generica al risarcimento del danno (art. 37. d.lgs. n. 274 del 2000), mentre, secondo qualche voce dottrinale, non sarebbe applicabile al p.m. il nuovo dettato del secondo comma dell'art. 593 c.p.p., nonostante i limitati e poco decisivi effetti già ampiamente chiariti nelle sentenze nn. 26 e 329 del 2007 della Corte costituzionale.

Inoltre, a parere del collegio, il collegamento esistente tra potere di impugnazione della parte offesa, nei casi di cui all'art. 21, d.lgs. cit., e quello del p.m. (art. 38, d.lgs. cit.) finisce con il ridurre drasticamente il molo attribuito alla stessa in contrasto con un connotato tipico del procedimento dinanzi al giudice di pace, incidendo in maniera considerevole sulle sue peculiari caratteristiche.

Non è un caso che nella relazione al decreto legislativo in esame venisse posto in luce il nesso di interdipendenza tra la disciplina della citazione diretta dell'imputato, strumento propulsivo nelle mani della persona offesa, ed il diritto

di impugnazione, sicché la limitazione che colpisce quest'ultimo finisce con il ricadere in maniera decisiva sulla specifica finzione annessa alla giurisdizione di quel giudice, tesa a valorizzare le prevalenti esigenze di tutela della vittima del reato, stravolgendo, quindi, uno dei pilastri di quel giudizio e rendendo poco razionalmente giustificabile l'attribuzione alla competenza del giudice di pace di alcuni reati in cui è centrale la figura della vittima, sicché non sembrano neppure ragionevoli le deviazioni dal rito ordinano.

Peraltro, un'ulteriore irragionevolezza deriva, per una parte della dottrina, all'interno dell'art. 9 della legge n. 46 del 2006, giacché, se da un lato si riduce entro una dimensione prettamente civilistica il danneggiato mediante l'abrogazione dell'art. 577 c.p.p., si fa permanere un ampio potere in capo alla parte offesa, che può ricorrere anche agli effetti penali avversa la sentenza di proscioglimento, sicché uno squilibrio ed un'irrazionale disparità tra le parti e nel giudizio dinanzi al giudice di pace si evidenzia da parte di chi tenderebbe a ridurre i poteri della parte offesa.

Non sussiste, nemmeno, alcuna esigenza semplificativa o di ragionevole durata del processo, in quanto, mentre prima erano sufficienti due passaggi, ora ne occorrono quattro: all'assoluzione ingiusta potevano conseguire l'appello ed il ricorso, ma oggi, nella migliore delle ipotesi, allo stesso risultato si giunge dopo il ricorso del pubblico ministero, il nuovo giudizio di primo grado, l'appello contro la decisione di condanna ed il ricorso avverso la sentenza confermativa, sicché la dilatazione dei tempi processuali, nelle contravvenzioni attribuite alla competenza del giudice di pace, finisce con l'incidere sulla loro prescrizione e per tutti i reati sulla ragionevole durata del processo.

Infine, non sembra neppure richiamabile il contenuto del messaggio del Presidente della Repubblica, con cui nel rinviare alle Camere la legge «Pecorella» si sottolineava l'incongruenza di aver conservato l'appello del pubblico ministero nella disciplina del rito del giudice di pace, giacché, essendo venuti meno gli artt. 1, 2 e 10 secondo comma della legge n. 46 del 2006, non ha più ragion d'essere una simile giustificazione, tanto più che nell'introduzione di detta norma da parte del legislatore non si sono neppure richiamate le finalità di speditezza e di semplificazione di detto procedimento e neppure quella della ragionevole durata del processo, esattamente tutte da dimostrare «stante la possibilità che la natura, di regola solo rescindente, del giudizio di cassazione — determini nel caso di impugnazione di una sentenza di proscioglimento viziata — un incremento dei gradi di giudizio occorrenti per pervenire alla sentenza definitiva» (Corte cost. sent. n. 320 del 2007) in contrasto pure con gli altri connotati di questa giurisdizione.

In conclusione, ne deriva la violazione degli artt. 3 e 111 Cost. a causa dell'integrale ablazione del potere di appello del p.m. tale da generare una disimmetria complessiva dei poteri accordati alle parti nell'ambito di questa giurisdizione, le cui peculiari caratteristiche sono penalizzate e svilite, se non stravolte, dalle modifiche apportate all'art. 36, d.lgs. n. 274 del 2000 e dal correlato regime transitorio di cui all'art. 10, secondo comma della legge in parola.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata in riferimento agli artt. 3 e 111 Cost. la questione di legittimità costituzionale degli artt. 9 e 10, comma 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, in relazione all'art. 36, decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, come modificato all'art. 9, comma 2, legge citata, nella parte in cui non consente al pubblico ministero di appellare le sentenze di proscioglimento del giudice di pace e correlativamente prevede che l'appello proposto avverso tale sentenza dal pubblico ministero prima della data di entrata in vigore della predetta legge sia dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti del presente procedimento alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Ordina che, a cura della cancelleria, la medesima ordinanza sia notificata alle parti private ed al Procuratore generale in sede, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Roma, addì 6 dicembre 2007

Il Presidente: MORGIGNI

Il consigliere estensore: NOVARESE

*Ordinanza del 22 novembre 2007 emessa dal Tribunale di sorveglianza di Bari
sull'istanza proposta da Savino Agostino*

Esecuzione penale - Istanza per la concessione di una misura alternativa alla detenzione - Competenza a decidere - Ipotesi di sopravvenienza di altre sentenze definitive di condanna pronunciate da giudici di diverso distretto di Corte d'appello nei confronti della stessa persona - Mancata previsione che la competenza a decidere rimanga attribuita al Tribunale di sorveglianza del luogo in cui ha sede l'ufficio del pubblico ministero che al momento della presentazione dell'istanza era competente per l'esecuzione - Violazione dei principi del giudice naturale preconstituito per legge, del buon andamento della pubblica amministrazione e della ragionevole durata del processo.

- Codice di procedura penale, art. 656, comma 6.
- Costituzione, artt. 25, primo comma, 97, primo comma, e 111, comma secondo.

IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento relativo a Savino Agostino (nato a Torre Annunziata il 12 dicembre 1942 e residente in Cremona alla via Bissolati n. 117, libero sospeso ex art. 656, quinto comma c.p.p.) avente ad oggetto istanza di concessione di affidamento in prova al servizio sociale ex art. 47 o.p. (in relazione alla pena residua, di cui al cumulo emesso dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torre Annunziata in data 28 novembre 2006 (pena inflitta: anni 4, mesi 1, giorni 20 recl.).

Si solleva *ex officio* questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 25, primo comma, 111, secondo comma e 97, primo comma Cost. — dell'art. 656, sesto comma c.p.p. nella parte in cui non prevede che nelle more della decisione sull'istanza di concessione di misura alternativa alla detenzione, qualora sopravvengano altre sentenze definitive di condanna pronunciate da giudici di diverso astretto di Corte d'appello nei confronti della stessa persona e il p.m. competente determini la pena ai sensi dell'art. 663 c.p.p., la competenza a decidere rimanga ferma in favore del tribunale di sorveglianza del luogo in cui ha sede l'ufficio del pubblico ministero che — al momento della presentazione di detta istanza da parte del condannato «libero sospeso» ai sensi dell'art. 656, quinto comma c.p.p. — era competente per l'esecuzione.

1) Non manifesta infondatezza della questione.

La Procura generale presso la Corte d'appello di Napoli in data 13 febbraio 2002 ha sospeso ex art. 656, quinto comma c.p.p. l'ordine di carcerazione emesso nei confronti del Savino in riferimento alla pena inflitta dalla Corte d'appello di Napoli con sentenza del 7 marzo 2001 (anni 1, giorni 20 recl.); il Savino in data 21 marzo 2003 ha depositato — nella segreteria di detta procura generale — apposita istanza di concessione dell'affidamento in prova al servizio sociale ex art. 47 o.p.

La suddetta sentenza, pronunciata dalla Corte d'appello di Napoli il 7 marzo 2001, è stata poi assorbita nel cumulo emesso il 9 dicembre 2003 dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Bari (pena inflitta: anni 2, mesi 3, giorni 20 recl.).

Il Tribunale di sorveglianza di Napoli con ordinanza, emessa all'udienza del 3 maggio 2004, si è dichiarato territorialmente incompetente ed ha rimesso gli atti al Tribunale di sorveglianza di Bari individuato come nuovo giudice competente per territorio.

Tuttavia nelle more della decisione da parte di questo tribunale di sorveglianza si è verificato che:

a) la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torre Annunziata in data 28 novembre 2006 ha emesso un nuovo provvedimento di cumulo (pena inflitta: anni 4, mesi 1, giorni 20 recl., pena residua da espiare: anni 3, mesi 2, giorni 2 recl.), nel quale è stato assorbito il suddetto cumulo emesso il 9 dicembre 2003 dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Bari;

b) il Tribunale di Torre Annunziata in funzione di giudice dell'esecuzione con provvedimento del 13 febbraio 2007 ha concesso al Savino — in relazione alla pena residua di cui al cumulo p.m. Torre Annunziata del 28 novembre 2006 — l'indulto per anni 3 di reclusione ai sensi della legge n. 241/2006, sicché la pena residua attualmente da espiare è di mesi 2, giorni 2 di reclusione.

Orbene, si dà atto che ai sensi dell'art. 656, sesto comma c.p. il tribunale di sorveglianza territorialmente competente, qualora il condannato «libero sospeso» ai sensi dell'art. 656, quinto comma c.p.p. abbia presentato istanza di concessione di misura alternativa alla detenzione, è quello del luogo in cui ha sede l'ufficio del p.m. che cura l'esecuzione del titolo, in relazione al quale è stata inoltrata detta istanza.

Tuttavia, si ritiene che l'art. 656, sesto comma c.p.p. trovi applicazione solamente nell'ipotesi in cui la pena da espiare sia stata inflitta con una o più sentenze definitive, in riferimento alle quali prima il p.m. competente emetta apposito ordine di sospensione dell'esecuzione ai sensi dell'art. 656, quinto comma c.p.p. e poi il condannato «libero sospeso» presenti entro trenta giorni apposita istanza di accesso a misura alternativa alla detenzione. Infatti, il tenore della disposizione testé richiamata è chiaramente nel senso di legare strettamente tra loro sul piano logico-temporale i seguenti atti procedurali: emissione dell'ordine di carcerazione e del relativo provvedimento di sospensione dell'esecuzione da parte del p.m. competente; concessione del termine di trenta giorni entro cui è possibile presentare istanza di applicazione di misura alternativa alla detenzione e deposito di detta istanza da parte del condannato in relazione esclusivamente a quelle sentenze definitive, la cui esecuzione è stata già provvisoriamente sospesa dal p.m. competente.

Per converso, l'art. 656, quinto e sesto commi c.p.p. nulla prevede nel caso in cui, dopo la presentazione da parte del condannato dell'istanza di accesso a misura alternativa alla detenzione in relazione alla pena inflitta con una o più sentenze definitive, sopraggiungano altre sentenze definitive di condanna emesse da giudici di diverso distretto di Corte d'appello e queste sentenze siano assorbite — come nella fattispecie *sub iudice* in un apposito provvedimento di cumulo adottato dal p.m. territorialmente competente ai sensi dell'art. 663 c.p.p.

In questa particolare ipotesi trova applicazione il principio ricavabile dal combinato disposto degli artt. 655, primo comma e 665, quarto comma c.p.p., secondo cui la competenza — nel caso di sopravvenienza di altre sentenze di condanna pronunciate da giudici di diverso distretto di Corte d'appello — è del tribunale di o sorveglianza del luogo in cui è stata pronunciata la sentenza divenuta irrevocabile per ultima e, cioè, del luogo in cui ha sede l'ufficio del pubblico ministero che, avendo emesso apposito provvedimento ai sensi dell'art. 663 c.p.p., ne cura l'esecuzione.

A questo approdo ermeneutico si perviene sulla base della semplice constatazione che, qualora il condannato abbia beneficiato della sospensione dell'esecuzione della pena ai sensi dell'art. 656, comma c.p.p., la normativa processuale penale (*cfr.* il tenore dell'art. 656, sesto comma c.p.p. e dell'art. 677, secondo comma, ultimo periodo c.p.p.) è chiaramente nel senso di agganciare e legare strettamente — sul piano territoriale — la competenza del tribunale di sorveglianza a quella del p.m. che cura l'esecuzione della condanna definitiva, prevedendo espressamente che l'individuazione del tribunale di sorveglianza territorialmente competente è determinata dal luogo in cui ha sede l'ufficio del p.m. preposto ad eseguire il titolo.

Questa scelta normativa valorizza il *locus commissi delicti*, il quale è l'elemento oggettivo utilizzato per individuare prima l'ufficio del p.m. territorialmente competente per le indagini e il giudice che deve accertare la responsabilità dell'imputato; poi il p.m. preposto ad eseguire la sentenza definitiva di condanna e a sospornerne eventualmente l'esecuzione ai sensi dell'art. 656, quinto comma c.p.p.; infine, il tribunale di sorveglianza competente a decidere sull'istanza di accesso a misura alternativa alla detenzione presentata dal condannato «libero sospeso» ex art. 656, quinto comma c.p.p.

In altre parole, applicando al caso di specie il suddetto criterio legale, si perviene alla conclusione che il tribunale di sorveglianza competente è quello del luogo in cui ha sede la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torre Annunziata e, segnatamente, il Tribunale di sorveglianza di Napoli. Si evidenzia, comunque, che la questione in oggetto, concernente l'individuazione del tribunale di sorveglianza territorialmente competente, non possa essere risolta, applicando analogicamente (*analogia legis*) il principio sancito dall'art. 5 c.p.c. secondo cui la competenza si determina con riguardo allo stato di fatto esistente al momento della proposizione della domanda e, perciò, sono irrilevanti i successivi mutamenti dello stato medesimo (*perpetuatio jurisdictionis*).

Infatti, è noto che il ricorso alla cd. *analogia legis* è possibile a condizione che la fattispecie *sub iudice* non sia affatto disciplinata dalla legge; per converso, si è prima evidenziato che la questione della competenza territoriale, oggetto della presente procedura di sorveglianza, è disciplinata dal combinato disposto degli artt. 655, primo comma e 665, quarto comma c.p.p. secondo cui — nel caso di sopravvenienza di altre sentenze definitive di condanna — è competente il tribunale di sorveglianza del luogo in cui è stata pronunciata la sentenza divenuta irrevocabile per ultima e, cioè, del luogo in cui ha sede l'ufficio del pubblico ministero che, avendo emesso l'ultimo provvedimento di cumulo ai sensi dell'art. 663 c.p.p., ne cura l'esecuzione.

Né si può applicare al caso di specie — per *analogia juris* — il principio generale della cd. *perpetuatio jurisdictionis*, in quanto valgono al riguardo le stesse ragioni che precludono il ricorso al criterio della cd. *analogia legis* e, segnatamente, il fatto che negli arti. 655, primo comma e 665, quarto comma c.p.p. come si è già evidenziato — è contemplato il criterio legale da utilizzare ai fini dell'individuazione del tribunale di sorveglianza territorialmente competente.

Neppure si può invocare il criterio della *perpetuatio jurisdictionis* sancito dall'art. 677, primo comma c.p.p., perché tale disposizione disciplina la diversa e autonoma ipotesi del condannato detenuto in istituto penitenziario e non già quella del condannato «libero sospeso», ai sensi dell'art. 656, quinto comma c.p.p.

In definitiva, la questione della competenza territoriale nella presente procedura di sorveglianza va risolta secondo il principio enucleabile dal combinato disposto degli artt. 655, primo comma e 665, quarto comma c.p.p., secondo cui la competenza — nel caso di sopravvenienza di altre sentenze definitive di condanna pronunciate da giudici di diverso distretto di Corte d'appello appartiene al tribunale di sorveglianza del luogo in cui è stata pronunciata la sentenza diventata irrevocabile per ultima; cioè, nel caso di specie al Tribunale di sorveglianza di Napoli.

Si ritiene, però, che il criterio sulla competenza territoriale ricavabile dagli artt. 655, primo comma e 665, quarto comma c.p.p. sia estremamente «mobile», dal momento che consente al tribunale di sorveglianza originariamente competente ai sensi dell'art. 656, sesto comma c.p.p., come è avvenuto nel caso di specie, di dichiararsi incompetente e perciò di trasmettere gli atti di procedura a quel diverso tribunale di sorveglianza che nel frattempo — a seguito della sopravvenienza di altra sentenza irrevocabile pronunciata da giudice di diverso distretto di Corte d'appello — sia diventato competente; a sua volta quest'ultimo tribunale di sorveglianza, qualora nelle more della decisione sopraggiungano altre sentenze definitive di altro distretto, sarà costretto a declinare la competenza in favore di quel tribunale di sorveglianza, che nel frattempo è diventato territorialmente competente.

Appare chiaro che questi continui e ripetuti spostamenti di competenza per territorio, la quale potrà cristallizzarsi definitivamente soltanto nel momento in cui il tribunale di sorveglianza decide prima che sopravvengano altre sentenze definitive di condanne pronunciate da giudici di altri distretti di Corte d'appello, si pongano in oggettivo contrasto con i principi sanciti dagli artt. 25, primo comma, 111, secondo comma e 97, primo comma Cost.

Invero, il «rimbalzo» di competenza territoriale da un tribunale di sorveglianza all'altro:

in primo luogo viola il principio di naturalità e precostituzione del giudice, di cui all'art. 25, primo comma Cost., perché rende impossibile individuare a priori il tribunale di sorveglianza territorialmente competente a decidere sull'istanza di applicazione di misura alternativa alla detenzione presentata da chi è stato condannato con più sentenze emesse da giudici di diversi distretti di Corte d'appello;

in secondo luogo allunga irragionevolmente i tempi di definizione del procedimento e, perciò, non ne assicura la ragionevole durata, precludendo così l'attuazione del principio sancito dall'art. 111, secondo comma Cost.;

in terzo luogo rischia di far girare «a vuoto» — per un tempo più o meno lungo — la stessa attività giurisdizionale con conseguente dispendio di energie e risorse sul piano umano ed economico, concretizzando così la violazione del principio costituzionale di «buon andamento», che informa l'attività di ogni amministrazione pubblica (art. 97, primo comma Cost.).

2) Rilevanza della questione nella fattispecie concreta per cui procedura.

La questione di legittimità costituzionale rileva nella presente procedura di sorveglianza.

Infatti, se la questione venga ritenuta fondata e perciò sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata nel senso prospettato, il Tribunale di sorveglianza di Napoli sarebbe territorialmente competente a decidere sull'istanza di concessione di misura alternativa alla detenzione presentata dal condannato; per converso, se la questione sia ritenuta inammissibile o rigettata, la competenza dovrebbe essere del Tribunale di sorveglianza di Bari.

P. Q. M.

1) Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 25, primo comma, 111, secondo comma e 97, primo comma Cost. — dell'art. 656, sesto comma c.p.p. nella parte in cui non prevede che nelle more della decisione sull'istanza di concessione di misura alternativa alla detenzione, qualora sopravvengano altre sentenze definitive di condanna pronunciate da giudici di diverso distretto di Corte d'appello nei confronti della stessa persona e il p.m. competente determini la pena ai sensi dell'art. 663 c.p.p., la competenza a decidere rimanga ferma in favore del tribunale di sorveglianza del luogo in cui ha sede l'ufficio del pubblico ministero che — al momento della presentazione di detta istanza da parte del condannato «libero sospeso ai sensi dell'art. 656, quinto comma c.p.p. — era competente per l'esecuzione;

2) Sospende il procedimento di sorveglianza in corso ed ordina trasmettersi — a cura della cancelleria — i relativi atti alla Corte costituzionale;

3) dispone che copia della presente ordinanza — a cura della cancelleria — sia notificata alle parti del procedimento ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Bari, nella Camera di consiglio del Tribunale di sorveglianza, addì 22 novembre 2007.

Il Presidente estensore: MASTROPASQUA

*Ordinanza dell'11 dicembre 2007 emessa dal Giudice dell'esecuzione del Tribunale di Genova
sul ricorso proposto dalla PHD S.r.l. contro Equitalia Polis S.p.A.*

Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Esecuzione esattoriale - Pignoramento dei crediti vantati dal debitore esegutato nei confronti di terzi - Opposizione agli atti esecutivi - Previsione che l'atto di pignoramento contenga, secondo una scelta rimessa alla discrezionalità dell'agente della riscossione, l'ordine al terzo di pagare il credito direttamente al concessionario, fino a concorrenza del credito per cui si procede, in luogo della ordinaria citazione del terzo e del debitore a comparire davanti al giudice dell'esecuzione, come prescritto dall'art. 543 cod. proc. civ. - Irragionevolezza - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento riservata ai debitori esegutati in funzione della scelta discrezionalmente assunta dall'agente della riscossione - Incidenza sul diritto di difesa del debitore.

- Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, art. 72-bis.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL TRIBUNALE

Il g.e. a scioglimento della riserva formulata il 28 novembre 2007;

Rilevato che l'opponente ha eccepito la mancata notifica del provvedimento ex art. 72-bis, d.P.R. n. 602/1973 con cui Equitalia S.p.A., agente della riscossione per la provincia di Genova, ordinava a Banca Carige la consegna della somma versata sul conto corrente intestato al debitore;

Rilevato che tale notifica, sulla base della documentazione proposta dall'opposta, risultava invece correttamente avvenuta a mezzo posta, con ritiro della raccomandata il 20 settembre 2007, come da avviso di ricevimento versato in atti;

Rilevato che all'udienza di comparizione ex art. 57, d.P.R. n. 602/1973, l'opponente eccepiva che tale notifica, essendo avvenuta quando ormai la consegna della somma alla concessionaria per la riscossione era stata eseguita, comportava violazione del principio del contraddittorio previsto nel pignoramento presso terzi ex artt. 543 e segg. c.p.c.;

Rilevato che l'opposta ha eccepito l'improcedibilità del ricorso proposto ex art. 617 c.p.c. per la preclusione dell'art. 57, d.P.R. n. 602/1973, chiedendo, poi, nel merito, il rigetto delle istanze dell'opponente;

Rilevato che questo g.e., nella presente fase cautelare, prevista dall'art. 60, d.P.R. n. 602/1973, può disporre legittimamente la sospensione della procedura esecutiva esattoriale, ove richiesto, qualora ricorrano gravi motivi e vi sia fondato pericolo di grave ed irreparabile danno.

Il g.e. a scioglimento della riserva formulata il 28 novembre 2007;

Rilevato che l'opponente ha eccepito la mancata notifica del provvedimento ex art. 72-bis, d.P.R. n. 602/1973 con cui Equitalia S.p.A., agente della riscossione per la provincia di Genova, ordinava a Banca Carige la consegna della somma versata sul conto corrente intestato al debitore;

Rilevato che tale notifica, sulla base della documentazione proposta dall'opposta, risultava invece correttamente avvenuta a mezzo posta, con ritiro della raccomandata il 20 settembre 2007, come da avviso di ricevimento versato in atti;

Rilevato che all'udienza di comparizione ex art. 57, d.P.R. n. 602/1973, l'opponente eccepiva che tale notifica, essendo avvenuta quando ormai la consegna della somma alla concessionaria per la riscossione era stata eseguita, comportava violazione del principio del contraddittorio previsto nel pignoramento presso terzi ex artt. 543 e segg. c.p.c.;

Rilevato che l'opposta ha eccepito l'improcedibilità del ricorso proposto ex art. 617 c.p.c. per la preclusione dell'art. 57, d.P.R. n. 602/1973, chiedendo, poi, nel merito, il rigetto delle istanze dell'opponente;

Rilevato che questo g.e., nella presente fase cautelare, prevista dall'art. 60, d.P.R. n. 602/1973, può disporre legittimamente la sospensione della procedura esecutiva esattoriale, ove richiesto, qualora ricorrano gravi motivi e vi sia fondato pericolo di grave ed irreparabile danno;

Rilevato che nel caso in esame, va ricordato come l'attività del giudice dell'esecuzione, nell'iter procedurale, non è di accertamento di un diritto in contraddittorio tra le parti, come per il Giudice del processo di cognizione, ma ha

finalità di realizzazione del diritto, già accertato o comunque indicato da un titolo, tenuto conto anche della posizione del debitore che non va gravato oltre i modi e i limiti stabiliti dalla legge;

Rilevato che, per i motivi sopra esposti non potendosi parlare, nel processo di esecuzione, di regola del contradditorio, essendo questo funzionale all'accertamento, sarà possibile per l'esecutato solo interloquire sulle modalità dell'esecuzione, ove stabilito per legge;

Rilevato che, a tale scopo, non appare violato, nel caso di specie, alcun principio né dispositivo di legge, essendo stato notificato l'atto di pignoramento anche al contribuente debitore e che pertanto l'esecutato ha avuto la possibilità di venire a conoscenza della procedura e di far valere le sue ragioni con il presente ricorso ex art. 617 c.p.c.;

Rilevato che, essendo stata sollevata, in via subordinata, questione di legittimità costituzionale dell'art. 72-bis, d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., nella parte in cui sottrae al controllo del giudice dell'esecuzione la procedura di espropriazione esattoriale mobiliare presso terzi di crediti del debitore, si osserva quanto segue:

i profili di incostituzionalità dell'art 72-bis, d.P.R. n. 602/1973, per violazione degli artt. 3 e 24 Cost., esposti dall'esecutato con discussione orale, riguardano: 1) la disparità di trattamento tra debitori soggetti alla procedura coattiva erariale di cui sopra, rispetto a quelli assoggettati a pignoramento presso terzi ex artt. 543 e segg. c.p.c., in quanto il pignoramento di somme loro dovute da terzi, ex art. 72-bis, d.P.R. n. 602/1973, contiene l'ordine al terzo di pagare direttamente al concessionario il dovuto fino alla concorrenza del debito per il quale si procede in luogo della citazione del terzo a comparire davanti al giudice per rendere la dichiarazione di cui all'art. 547 c.p.c., con lesione del diritto alla difesa degli esecutati in tale procedura, in assenza dell'udienza di comparizione ove tale diritto potrebbe essere esplicato; 2) disparità di trattamento nei confronti di esecutati in procedure esattoriali in ordine alla possibilità, sancita dall'art. 72-bis, che la concessionaria per la riscossione applichi a sua discrezione tale modalità di esecuzione, riconoscendole una facoltà che discrimina irragionevolmente i debitori sottoposti a tale procedura «in luogo» di quella di cui agli artt. 543 e segg. c.p.c.; 3) disparità di trattamento di situazioni analoghe, quale quella prevista dall'art. 73, d.P.R. n. 602/1973, e la indicata esecuzione ex art. 72-bis cit., in quanto, pur differenziandosi le procedure solo per la natura del bene sottoposto all'esecuzione, in possesso del terzo, possono seguire modalità esecutive diverse, con intervento del giudice dell'esecuzione necessitato, nel primo caso, solo possibile, nel secondo.

Premesso che l'art. 2, comma 6 del d.l. n. 262/2006, collegato alla Finanziaria 2007, ha introdotto modifiche all'art. 72-bis del d.P.R. n. 602/1973 disponendo che, oltre alla possibilità di riscossione coattiva diretta del quinto dello stipendio e di altri emolumenti connessi ai rapporti di lavoro, prevista dall'art. 3, comma 40, lett. b) del d.l. n. 203/2005, potessero essere espropriati tutti i crediti del debitore verso terzi, salvo i crediti pensionistici e fermo restando quanto previsto dall'art. 545, commi 4, 5 e 6, c.p.c., con le modalità già indicate, e cioè: possibilità che l'atto di pignoramento dei crediti del debitore verso terzi contenga, in luogo della citazione di cui all'art. 543, comma 2, n. 4) c.p.c., l'ordine al terzo di pagare il credito direttamente al concessionario fino alla concorrenza del credito per cui si procede: a) nel termine di gg. 15 dalla notifica dell'atto di pignoramento, per le somme per le quali il diritto alla percezione sia maturo anteriormente alla data di tale notifica; b) alle rispettive scadenze, per le restanti somme.

Con i due decreti indicati, collegati alle Finanziarie del 2006 e del 2007, il legislatore ha voluto implementare l'efficienza del sistema di riscossione tributaria coattiva, in considerazione dell'incidenza negativa dell'evasione sul bilancio dello Stato. Tale rilevanza pubblica della normativa in oggetto ha legittimato deroghe alle norme procedurali, purché coerenti col dettato costituzionale.

Le questioni di legittimità costituzionale sollevate dall'odierno opponente in relazione al motivo sub 1) sopra ricordato appare manifestamente infondata in quanto non sussiste disparità di trattamento tra esecutati sottoposti alla procedura coattiva erariale rispetto a quelli assoggettati a pignoramento presso terzi ex artt. 543 e segg. c.p.c., in quanto la particolare natura del credito pubblico, come sopra ricordato, consente l'adozione di norme in deroga ai principi generali dell'esecuzione, quale quella in esame, ove si consideri che il diritto costituzionale alla difesa è comunque riconosciuto all'esecutato contribuente ai sensi degli artt. 57 e 60 d.P.R. n. 602/1973, cioè con i mezzi dell'opposizione e dell'istanza di sospensione; la questione di legittimità costituzionale rilevata dall'opponente con motivo sub 3) appare manifestamente infondata in quanto non sussiste disparità di trattamento fra la fattispecie prevista dall'art. 73 d.P.R. n. 602/1973 e quella di cui all'art. 72-bis dello stesso decreto, in quanto proprio la natura del bene sottoposta al vincolo, diversa nei due casi, (bene mobile di cui andrà disposta la vendita nel primo caso, somma di denaro nel secondo), rende inderogabile l'intervento del g.e., oppure no: è in sostanza trattamento diverso di situazioni diverse; la questione di legittimità costituzionale di cui al motivo sub 2), invece, non appare a questo giudice manifestamente infondata, in quanto la previsione dell'art. 72-bis citato, di procedere ad esecuzioni esattoriali nei confronti di debitori che versano in identiche situazioni, secondo modalità che possono essere, a discrezione del concessionario, quelle indicate dal suddetto articolo di legge, con ordine prescrittivo al terzo idoneo ad incidere autoritativamente sulla sfera patrimoniale dell'esecutato, o invece quelle previste dalle norme del pignoramento presso terzi, secondo criteri di scelta demandati al concessionario, non codificati, e non giustificati da particolari motivi di interesse pubblico, vizia la norma indicata

sotto il profilo della ragionevolezza, con violazione dell'art.3 Cost. posto a tutela del principio di egualianza; ritenuto pertanto la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 72-bis, d.P.R. n. 602/1973 e ritenuta altresì sussistente la rilevanza, nel presente giudizio, della norma censurata, per le circostanze di fatto e di diritto suesposte. In particolare nella fase cautelare attuale sono state sollevate dall'opponente le eccezioni suesposte.

Il pignoramento eseguito in base alla norma censurata, con ordine coattivo di consegna immediata, in luogo di quello *ex artt. 543 e segg. c.p.c.*, ha reso più gravosa e meno efficace per l'esecutato la sua difesa; se infatti questo avesse proposto opposizione dopo aver ricevuto la rituale citazione *ex art. 543 c.p.c.*, nel tempo intercorrente tra la sua notifica e l'udienza di dichiarazione del terzo *ex art. 547 c.p.c.*, qualora il g.e. avesse sospeso l'esecuzione *ex art. 60, d.P.R. n. 602/1973*, stante il disposto dell'art. 49, n. 2 del d.P.R. citato, (secondo cui «il procedimento di espropriazione forzata è regolato dalle norme ordinarie applicabili in rapporto al bene oggetto di esecuzione, in quanto non derogate dalle disposizioni del presente capo e con esso compatibili», sarebbe stato conseguentemente applicabile, per la parte per cui non provvede l'art. 60, d.P.R. n. 602/1973, l'art. 624 c.p.c. Pertanto in caso di sospensione non reclamata *ex art. 669-terdecies c.p.c.*, o disposta o confermata in sede di reclamo, il g.e., in caso di istanza dell'opponente, avrebbe dichiarato (non facoltativamente, secondo il tenore letterale della norma novellata), con ordinanza non impugnabile, l'estinzione della procedura, liberando di fatto la somma vincolata e non ancora assegnata.

È di percezione immediata quanto la diversa scelta operata nel caso in esame dal concessionario procedente, la cui discrezionalità discende dalla norma, abbia creato una disparità di trattamento ove si consideri che, in caso di sospensione ed estinzione della procedura, il recupero della somma pignorata, già versata al procedente, sarebbe non poco oneroso per l'esecutato.

P. Q. M.

Visti gli artt. 3 e 24 Cost., ritenuta non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 72-bis, d-P-R. n. 602/1973 in relazione agli articoli suddetti per le argomentazioni indicate in parte motiva della presente ordinanza;

Sospende la procedura e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Genova, addì 7 dicembre 2007

Il giudice dell'esecuzione: FERRARI

08C0217

N. 88

*Ordinanza del 16 ottobre 2007 emessa dal Consiglio di Stato
sul ricorso proposto da Cond. Franco contro Regione Lazio ed altri*

Impiego pubblico - Regione Lazio - Dirigenti di organi di amministrazione di enti pubblici decaduti ai sensi di norme legislative regionali (c.d. «spoil system») dichiarate illegittime a seguito di sentenze della Corte costituzionale - Previsione del potere della Giunta regionale di deliberare in via alternativa il reintegro nelle cariche ed il ripristino dei relativi rapporti di lavoro o un'offerta di equo indennizzo ovvero solo quest'ultima soluzione in caso di interruzione di fatto del rapporto di lavoro per oltre sei mesi - Violazione dei principi di uguaglianza e di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione per la surrettizia reintroduzione del meccanismo dello «spoil system» dichiarato dalla Corte costituzionalmente illegittimo - Lesione del principio di effettività della tutela giurisdizionale - Indebita interferenza sul potere giurisdizionale - Esorbitanza dai limiti della potest legislativa regionale per la limitazione degli effetti delle sentenze della Corte costituzionale e delle misure cautelari nel processo amministrativo.

- Legge della Regione Lazio 13 giugno 2007, n. 8, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 24, 101, 103, 113 e 117, comma secondo, lett. I).

IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso in appello n. 7768/2005 proposto dal dott. Franco Condò, rappresentato e difeso dall'avv. prof. Francesco Castiello e dall'avv. Guido De Santis con domicilio eletto presso il secondo in Roma, circonvallazione Clodia n. 82;

Contro la Regione Lazio, in persona del Presidente della Giunta regionale, rappresentata e difesa dall'avv. prof. Gennaro Terracciano e dall'avv. Francesco Vannicelli, con domicilio eletto presso il primo in Roma, piazza di Spagna n. 35, e nei confronti del dott. Pietro Grasso, rappresentato e difeso dall'avv. Maria Rosaria Russo Valentini con domicilio eletto in Roma, corso Vittorio Emanuele II n. 282/284; della Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente in carica, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliata *ex lege* presso i suoi uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, per l'annullamento e la riforma dell'ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione III, n. 4775 del 2 settembre 2005, recante reiezione della domanda cautelare proposta in via incidentale in primo grado con ricorso r.g. n. 7600/05 avverso gli atti con i quali la Regione Lazio ha dichiarato la decadenza del ricorrente dall'incarico di direttore generale della A.S.L. RM/E;

Visti gli atti e i documenti depositati con l'appello;

Visto l'atto di costituzione della Regione Lazio e del dott. Pietro Grasso nonché le memorie tutte delle parti;

Relatore il cons. Nicola Russo;

Uditi nella Camera di consiglio del giorno 11 settembre 2007 gli avv. Castiello, De Santis, Terracciano e Russo Valentini;

Vista l'ordinanza n. 4645/2007 in data 11 settembre 2007;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO E DIRITTO

1. — La causa concerne la decadenza del dott. Franco Condò dalla carica di direttore generale della Azienda U.S.L. RM/E in applicazione della disciplina normativa regionale in base alla quale i vertici degli organi istituzionali, salvo conferma da disporre con le stesse modalità della nomina, vengono meno con l'insediamento del nuovo Consiglio regionale (c.d. *spoil system*).

2. — Questo Consiglio di Stato, chiamato a pronunciarsi sull'appello cautelare, con ordinanza n. 4819/2005 ha sospeso il giudizio e con ordinanza n. 5838/2005 ha rimesso gli atti alla Corte costituzionale valutando rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con gli artt. 97, 32 e 117 Cost., la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni regionali istitutive dell'anzidetto sistema di *spoil system*.

3. — Con sentenza n. 104 del 2007, la Corte costituzionale, ritenendoli in contrasto con i principi di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione desumibili dall'art. 97 Cost., ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 71, commi 1, 3 e 4, lettera *a*, della legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005, n. 9 e dell'art. 55, comma 4, della legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1. La Corte costituzionale, richiamate le parole del relatore nella seconda sottocommissione dell'Assemblea costituente sul testo che sarebbe divenuto l'art. 97 Cost. (per le quali l'esigenza di introdurre nella Costituzione anche disposizioni riguardanti la pubblica amministrazione è funzionale all'esigenza «di assicurare ai funzionari alcune garanzie per sottrarli alle influenze dei partiti politici» e di «garantire una certa indipendenza ai funzionari dello Stato, per avere un'amministrazione obiettiva della cosa pubblica e non un'amministrazione dei partiti»), ha in particolare stabilito che le citate disposizioni legislative regionali, nella parte in cui attribuiscono alla regione il potere di rimuovere a proprio piacimento tutti i dirigenti degli organi istituzionali, violano i principi di imparzialità e di buon andamento perché la decisione dell'organo politico relativa alla cessazione anticipata dall'incarico di direttore generale di A.S.L. deve rispettare il principio del giusto procedimento e ciò in quanto «la dipendenza funzionale del dirigente non può diventare dipendenza politica».

4. — A seguito di tale pronuncia parte ricorrente chiedeva la fissazione di una nuova Camera di consiglio per la prosecuzione dell'appello cautelare, invocando l'adozione di ogni misura idonea a garantire il principio di effettività della tutela giurisdizionale.

5. — Con ordinanza n. 2700 del 29 maggio 2007, resa in altro giudizio avente ad oggetto la domanda di reintegrazione di distinto dirigente regionale (anch'esso decaduto per effetto della disciplina regionale istitutiva del meccanismo di

spoil system dichiarato incostituzionale), la sezione, preso atto della pronunzia della Corte costituzionale, accordava tutela cautelare in forma specifica disponendo il ripristino della situazione vigente all'atto della decadenza.

6. — La trattazione dell'incidente cautelare chiesto dal dott. Franco Condò veniva fissata alla Camera di consiglio del 12 giugno 2007. Su istanza dei patroni della Regione Lazio e del controinteressato la Camera di consiglio veniva rinviata sul presupposto dell'essere «in corso tra le parti dei tentativi di bonario componimento delle controversie».

7. — Nel frattempo, con la legge regionale del Lazio 13 giugno 2007, n. 8 (pubblicata il 20 giugno 2007 e vigente dal giorno successivo alla pubblicazione), venivano approvate «disposizioni concernenti cariche di organi di amministrazione di enti pubblici dipendenti decaduti ai sensi di norme legislative regionali dichiarate illegittime dalla Corte costituzionale». Il testo legislativo si compone di due articoli. L'art. 1 così dispone:

«1. La Giunta regionale, nei confronti dei componenti di organi istituzionali degli enti pubblici dipendenti, i quali siano decaduti dalla carica ai sensi di norme legislative regionali dichiarate illegittime a seguito di sentenze della Corte costituzionale, con conseguente risoluzione dei contratti di diritto privato disciplinanti i relativi rapporti di lavoro, è autorizzata a deliberare in via alternativa:

- a)* il reintegro nelle cariche e il ripristino dei relativi rapporti di lavoro;
- b)* un'offerta di equo indennizzo.

2. La soluzione di cui al comma 1, lettera *b*), è comunque adottata qualora il rapporto di lavoro sia stato interrotto, di fatto, per oltre sei mesi».

L'art. 2 si limita a stabilire l'immediata entrata in vigore della disposizione recata dall'art. 1.

8. — La trattazione dell'incidente cautelare veniva nuovamente fissata alla Camera di consiglio dell'11 settembre 2007. In vista di tale trattazione la Regione Lazio, richiamati i propri precedenti scritti difensivi (nei quali veniva reiterata la questione di difetto di giurisdizione del g.a. e si sosteneva che, dato il decorso dell'originario termine contrattuale, non sarebbe stato più possibile procedere a reintegrazione), ricorda l'entrata in vigore della l.r. n. 8 del 2007 e riferisce che in esecuzione di questa, non essendo possibile la reintegra a causa del decorso del termine di sei mesi indicato dall'art. 1, comma 1, lett. *b*), è stato convenuto un indennizzo pari a 15 mensilità.

Nessun accordo in tal senso è stato peraltro formalizzato con il ricorrente Condò, il quale insiste per l'adozione di ogni opportuna misura cautelare che valga a rendere effettiva la pronunzia del Giudice delle leggi ed il conseguente venir meno degli atti che ne avevano disposto la decadenza.

Si oppone il controinteressato dott. Pietro Grasso, il quale insiste per l'improcedibilità della domanda di tutela cautelare a causa della intervenuta scadenza del periodo di validità del contratto concernente la preposizione del ricorrente alla A.S.L. RM/E.

9. — Nella Camera di consiglio dell'11 settembre 2007, visti gli atti difensivi depositati dalle parti e uditi i rispettivi difensori, la sezione, con separata ordinanza n. 4645/2007, ha disposto la sospensione del giudizio cautelare per rimettere alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni legislative che la Regione Lazio ha introdotto nelle more del presente giudizio al fine di disciplinare la posizione dei soggetti già destinatari dello spoil system (art. 1 della l.r. n. 8/2007).

10. — Prima di illustrare rilevanza e non manifesta infondatezza occorre farsi carico, nei limiti della cognizione propria della presente fase cautelare, delle eccezioni preliminari. Circa l'eccezione di difetto di giurisdizione, la sezione ritiene di poter ribadire il punto di vista già espresso con la propria ordinanza n. 5838/2005 e ritenuto non implausibile dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 104 del 2007: la non conferma del dirigente, destinata a svolgersi con le stesse modalità della nomina, postula infatti l'esercizio di uno (straordinario) potere discrezionale al cospetto del quale non è configurabile pariteticità delle contrapposte posizioni delle parti. Non diverso appare, d'altronde, l'orientamento della Corte regolatrice la quale, proprio a partire dal rilievo che la non conferma (quella che, nel nostro caso, ha fatto sì che il ricorrente fosse dichiarato decaduto in virtù del meccanismo di spoil system poi dichiarato non conforme a Costituzione) «implica una valutazione discrezionale sull'idoneità del direttore generale a svolgere l'incarico affidatogli», ha ritenuto devoluta alla giurisdizione del g.a. l'impugnazione del relativo provvedimento (Cass., sez. un., ord. n. 2065, 11 febbraio 2003).

11. — Non appare poi fondato l'ulteriore profilo di inammissibilità concernente l'intervenuto decorso, nelle more del giudizio, dell'originario termine di durata dell'incarico (spirato il 7 novembre 2006). Il lasso di tempo occorrente ad ottenere tutela giurisdizionale, se di questa si vuole preservare la necessaria effettività, non può mai risolversi in pregiudizio per la parte che la richiede, con la conseguenza che il potere cautelare (volto a ripristinare le posizioni incise dal provvedimento come se questo non avesse mai avuto efficacia) non può che restare insensibile alle modificazioni che la situazione abbia subito in via di fatto.

Nella specie è, quindi, del tutto irrilevante che la durata dell'incarico fosse stata originariamente fissata al 7 novembre 2006 giacché se quel termine è spirato senza che il ricorrente potesse nel frattempo svolgere le relative funzioni ciò dipende dagli atti della Regione Lazio nei cui confronti è qui domandata tutela giurisdizionale anche in forma specifica.

12. — Non fondate appaiono infine le eccezioni del nuovo direttore generale circa la mancanza di interesse alla impugnazione della propria nomina da parte del dirigente decaduto e circa la stessa ammissibilità di tale impugnazione per mancata notifica del relativo ricorso al direttore sanitario e al direttore amministrativo. La questione dell'interesse del dirigente dichiarato decaduto ad impugnare (anche) gli atti con i quali è stato riassegnato l'incarico così resosi vacante è stata già risolta dalla sezione (ord. 5838/2005) ed il Collegio non ha motivo di discostarsi da tale precedente: è addirittura intuitivo che colui che viene allontanato da un incarico, se contesta la legittimità del relativo provvedimento, ha titolo per contestare il conseguente riaffidamento e ciò proprio perché non vi è ragione di negare effettività alla tutela giurisdizionale. Quanto alla eccepita necessità di notificare il ricorso anche ai soggetti a cui il nuovo direttore generale abbia conferito, dopo la sua nomina, altri e distinti incarichi, è chiaro che si tratta di vicende poste a valle dell'atto contestato sicché per definizione esse non possono incidere sulla valida instaurazione della lite.

13. — Superate le questioni di rito, va ricordato che, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 104 del 2007, è venuta meno *ex tunc* la base legislativa dei provvedimenti gravati in primo grado sicché, quanto al profilo della ragionevole previsione sull'esito del ricorso prevista dall'art. 21 della legge n. 1034/1971, la prognosi appare scontata. Né la sezione dubita, come già palesato con le ordinanze nn. 2700/2007 e 3069/2007, che il pregiudizio allegato dal ricorrente sia meritevole di tutela cautelare in forma specifica (da ritenere sempre prevalente sulla mera tutela risarcitoria): l'allontanamento *ad libitum* di un dirigente è infatti atto che mette in discussione la stessa identità professionale di costui. Né, da questo punto di vista, appare condivisibile la tesi della Regione Lazio secondo cui, essendosi dato corso ad un generalizzato meccanismo di spoil system, nel nostro caso non sarebbe possibile connettere alla cessazione dell'incarico alcun giudizio di disvalore nei confronti della figura del dirigente allontanato. Nel sistema dichiarato non conforme a Costituzione la decadenza era disposta salvo conferma, il che vuol appunto dire che tale decadenza postula un giudizio (ancorché non palesato) di disvalore quanto all'operato del dirigente allontanato.

14. — Sono queste d'altronde le ragioni per le quali, prima dell'entrata in vigore della l.r. 13 giugno 2007, n. 8, la sezione ha già accordato tutela cautelare a favore di altri direttori generali che, al pari del ricorrente, erano stati destinatari di decadenza in applicazione del meccanismo di spoil system dichiarato non conforme a Costituzione dal Giudice delle leggi (orrd. nn. 2700/2007 e 3069/2007).

15. — Sennonché, come già ricordato, nelle more del presente giudizio è entrato in vigore l'art. 1 della l.r. 13 giugno 2007, n. 8, il quale disciplinando la situazione dei componenti degli organi istituzionali già dichiarati decaduti in base a disposizioni legislative regionali dichiarate illegittime ad opera della Corte costituzionale, certamente si applica alla fattispecie in questione e certamente preclude a questo giudice remittente, come rammentato dalla difesa della Regione Lazio, l'esercizio del potere cautelare. Infatti, sebbene la l.r. n. 8 del 2007 contempli in via generale, per l'ipotesi considerata, l'alternativa tra il reintegro nelle cariche (art. 1, primo comma, lett. *a*) e un'offerta di equo indennizzo (art. 1, primo comma, lett. *b*), sempre l'art. 1, al secondo comma, è netto nello stabilire che «la soluzione di cui al comma 1, lettera *b*) [n.d.r. un'offerta di equo indennizzo] è comunque adottata qualora il rapporto di lavoro sia stato interrotto, di fatto, per oltre sei mesi».

Nella specie ciò vuol appunto dire che, essendo ormai decorso l'anzidetto termine semestrale, la riportata disciplina legislativa regionale impedisce di far luogo a tutela cautelare in forma specifica (essendo in tal caso consentito il solo indennizzo).

Né la disciplina legislativa regionale recata dalla l.r. n. 8 del 2007, come prospetta il ricorrente, può esser ritenuta non applicabile ai dirigenti che si sono gravati davanti agli organi giurisdizionali poiché essa sarebbe destinata ad operare solo nei confronti di coloro che hanno fatto acquiescenza ai provvedimenti di decadenza. Così non può essere perché, nell'attuale assetto del sistema di giustizia amministrativa, la declaratoria di incostituzionalità della legge non comporta la caducazione di quegli atti amministrativi che, pur trovando fondamento nella disposizione di legge annullata, non siano stati tempestivamente gravati. Sicché, a seguire la tesi del ricorrente, la l.r. n. 8 del 2007 si preoccuperebbe (irragionevolmente) di apprestare misure compensative con riferimento a provvedimenti ormai divenuti inoppugnabili oltre che a vantaggio di soggetti che, per libera scelta, hanno deciso di non gravarsi nelle sedi giurisdizionali.

La disciplina in questione è dunque applicabile alla fattispecie considerata e risulta preclusiva dell'adozione di misure di tutela cautelare in forma specifica.

Di qui la rilevanza della questione di legittimità costituzionale che la sezione ritiene di dover prospettare sotto i profili di non manifesta infondatezza che si passa ad illustrare.

16. — Come si è appena ricordato, l'art. 1 della l.r. Lazio n. 8 del 2007 (approvato nelle more del presente giudizio dopo la sentenza della Corte costituzionale) riferendosi ai dirigenti allontanati dalla carica per effetto di disposizioni dichiarate incostituzionali, prospetta per essi l'alternativa tra la reintegrazione (art. 1, primo comma, lett. *a*) e un'offerta di equo indennizzo (art. 1, primo comma, lett. *b*), beninteso offrendo tale alternativa agli organi regionali e non alle vittime dello spoil system.

Ciò significa, per quanto qui rileva, che l'intiera disciplina legislativa regionale posta dall'art. 1 della l.r. Lazio n. 8 del 2007, delineando la reintegrazione del dirigente come mera ipotesi alternativa (per di più, come vedremo più avanti, soltanto apparente) e non come dovere della Regione Lazio, non che fa altro che reintrodurre la possibilità di far luogo a quel meccanismo di spoil system che la Corte costituzionale ha già ritenuto non conforme a Costituzione, per violazione dei principi di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione desumibili dall'art. 97 Cost., con la sentenza n. 104 del 2007.

D'altronde, l'ipotesi alternativa dell'indennizzo (ostativa alla reintegrazione) posta dall'art. 1, secondo comma, della stessa l.r. n. 8 del 2007, oltre a costituire lo strumento per reintrodurre il meccanismo di spoil system già caducato dalla Corte costituzionale (a ben vedere, quello introdotto dalla l.r. n. 8 del 2007 non è altro che una forma onerosa di spoil system) e quindi oltre ad incorrere nella stessa violazione dell'art. 97 Cost. che la Corte costituzionale ha già rilevato con la ridetta sentenza n. 104 del 2007, contrasta anche con gli artt. 3, 24, 103 e 113 Cost. e con il principio di effettività della tutela giurisdizionale anche nei confronti degli atti della p.a. che da essi è desumibile e che è stato più volte riaffermato dalla Corte costituzionale. La disposizione in questione limita infatti la tutela giurisdizionale al solo profilo risarcitorio, non solo in contrasto con la fisionomia di tale tutela quale essa è ormai invalsa anche nella giurisprudenza della Corte costituzionale, ma anche senza un'apprezzabile ragione giustificativa (profilo rilevante *ex art. 3 Cost.* in termini di ragionevolezza della classificazione legislativa) giacché la possibilità di ottenere la reintegra è incongruamente posta come mera alternativa solo per il caso dei dirigenti che siano stati allontanati per effetto di disposizioni legislative regionali poi dichiarate incostituzionali e non anche per la generalità dei dirigenti eventualmente dichiarati decaduti alla stregua di provvedimenti ritenuti illegittimi nelle competenti sedi, i quali ultimi continuano a godere del diritto alla pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale.

Il convincimento circa la contrarietà a Costituzione del meccanismo introdotto dalla l.r. Lazio n. 8 del 2007 è destinato a rafforzarsi se si considera che quello che fino ad ora è stato qui qualificato come alternativa (pur parados-salmente rimessa alla regione) tra reintegrazione e indennizzo — per effetto dell'art. 1, secondo comma, di tale testo legislativo — non è altro che un'alternativa apparente. L'art. 1, al secondo comma, è infatti chiaro nello stabilire che «la soluzione di cui al comma 1, lettera *b*) [n.d.r. un'offerta di equo indennizzo] è comunque adottata qualora il rapporto di lavoro sia stato interrotto, di fatto, per oltre sei mesi». Il che, appunto, è quanto dire che la soluzione di cui al comma 1, lett. *b*) (vale a dire il mero indennizzo con esclusione della reintegra) opera sempre.

Da questo punto di vista, ricordato che la l.r. in questione è destinata a regolare il caso di dirigenti dichiarati decaduti per effetto di disposizioni legislative regionali poi giudicate incostituzionali, è sufficiente rilevare che appartiene alla categoria dei fatti notori la circostanza che, dato l'attuale assetto del giudizio sulle leggi (che non prevede un sindacato diffuso e che comporta anche il rispetto di numerosi adempimenti d'ordine processuale quali la notifica alle parti, la comunicazione ai due rami del Parlamento, la pubblicazione dell'ordinanza in *Gazzetta Ufficiale*, ecc.), non è realisticamente ipotizzabile che, nel termine di sei mesi indicato dall'art. 1, secondo comma, della l.r. Lazio n. 8 del 2007, sia possibile ottenere una pronuncia di annullamento da parte della Corte istituzionale.

Di qui, appunto, oltre al contrasto dell'art. 1, secondo comma, della l.r. in questione quanto meno per irragionevolezza della relativa classificazione (art. 3 Cost.), la conferma che quella delineata dall'art. 1, primo comma, della stessa l.r. non è altro che un'alternativa apparente e che, come tale, essa costituisce la reintroduzione, a favore della Regione Lazio, del potere di spoil system (questa volta in forma onerosa, «a pagamento» già caducato dalla Corte costituzionale).

Si aggiunga che la l.r. n. 8 del 2007 è stata calendarizzata, approvata (e resa esecutiva il giorno successivo alla sua pubblicazione) non solo quando erano ancora pendenti tutti i procedimenti giurisdizionali che avevano dato luogo alla ridetta pronuncia della Corte costituzionale n. 104 del 2007, ma anche e soprattutto immediatamente dopo che questo Consiglio di Stato, in uno di quei procedimenti (*cfr. ord. 2700/2007*), aveva già accordato tutela cautelare in forma specifica sotto forma di reintegrazione. Ciò che rende obiettivo il dubbio che la disciplina legislativa in questione sia stata posta, con eccesso di potere legislativo e con violazione dell'art. 101 Cost., non per regolare astrattamente la materia ma per incidere sulle sorti del procedimento giurisdizionale in corso.

Si aggiunga, infine, che quelle introdotte dalla disciplina legislativa regionale sospetta di incostituzionalità sono disposizioni palesemente debordanti dalla potestà che è al riguardo riconosciuta alle regioni dall'art. 117 Cost.: la materia (limiti agli effetti delle sentenze della Corte costituzionale e alla gamma delle misure cautelari nel processo amministrativo) rientra, infatti, nella competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, lett. *I*), Cost. Di qui l'ulteriore profilo di incostituzionalità a carico del complesso delle disposizioni legislative recate dall'art. 1 della l.r. Lazio n. 8/2007.

P. Q. M.

Solleva questione di costituzionalità dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge della Regione Lazio 13 giugno 2007, n. 8 per violazione degli artt. 3, 24, 101, 103, 113 e 117, lett. l) della Costituzione, e per l'effetto sospende il giudizio ed ordina l'immediata trasmissione degli atti della causa alla Corte costituzionale.

Ordina che a cura della segreteria della Sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente della Giunta della Regione Lazio, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica e al Presidente del Consiglio regionale del Lazio.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del giorno 11 settembre 2007.

Il Presidente: CARBONI

L'estensore: RUSSO

08C0218

N. 89

*Ordinanza del 13 dicembre 2007 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Messina
sul ricorso proposto da Sciotto Antonino contro Comune di Milazzo*

Imposte e tasse - Imposta comunale sugli immobili (I.C.I.) - Nozione di area fabbricabile rilevante per l'applicazione dell'imposta - Sopravvenienza di norme di interpretazione autentica tese ad ampliare, a fini di recupero di base imponibile, la nozione di area fabbricabile attraverso la ritenuta irrilevanza dell'adozione di strumenti urbanistici attuativi - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza - Incidenza sul principio di capacità contributiva - Afferita lesione della tutela costituzionalmente garantita alla proprietà privata.

- Decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, art. 11-quaterdecies, comma 16, convertito, con modificazioni, nella legge 2 dicembre 2005, n. 248; decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, art. 36, comma 2, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248.
- Costituzione, artt. 3, 42 e 53.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 1149/2004, depositato il 27 febbraio 2004, avverso avviso di liquidazione n. 99AEP0881 - I.C.I. 1999, contro Comune di Milazzo difeso da: Leto Francesco, via Moleti n.14 - 98051 Barcellona Pozzo di Gotto (Messina), proposto dal ricorrente: Sciotto Antonino, via L. Capuana, 8 - 98057 Milazzo (Messina).

Oggetto della domanda, svolgimento del processo e motivi della decisione

Il Comune di Milazzo notificava in data 30 dicembre 2003 un avviso di liquidazione relativo al tributo ICI per l'anno 1999 al sig. Sciotto Antonino, e ciò nel presupposto che il terreno dallo stesso posseduto nella qualità di proprietario rivestiva secondo le previsioni del piano regolatore generale le caratteristiche di area edificabile. Conseguentemente l'Ente impositore prendeva a base del calcolo del tributo il valore venale del terreno.

Eccepisce il ricorrente che il terreno oggetto di imposizione è in effetti classificato secondo le risultanze del vigente P.R.G. area edificabile; ma per la sua edificabilità lo stesso P.R.G. prescrive l'obbligo della redazione di un piano particolareggiato comprendente una superficie di almeno dieci ettari, superficie questa notevolmente superiore a quella posseduta dal ricorrente. Il quale, pertanto, non possedendo la superficie minima richiesta per la approvazione del piano particolareggiato, di fatto non può in alcun modo utilizzare dal punto di vista edificatorio il terreno di cui è proprietario.

Anzi a tal proposito il ricorrente afferma — e in ciò non viene contestato in alcun modo dal resistente comune — che le norme di attuazione prescrivono la predisposizione di un piano particolareggiato esteso all'intera zona, piano particolareggiato che non è stato ancora attuato dalla pubblica amministrazione, nonostante il decorso di quasi venti anni dalla adozione del P.R.G. E ciò con la assurda conseguenza che da un lato il comune è inadempiente nella predisposizione del piano di lottizzazione che, se approvato, consentirebbe di potere edificare sul terreno oggetto di imposizione; e dall'altro lato pretende che il contribuente paghi il tributo sull'area classificata quale area edificabile, calcolandone l'ammontare sulla base del suo valore venale, ma di fatto non utilizzabile a scopo edificatorio.

Resiste il Comune di Milazzo, il quale non contesta né la circostanza che per l'area della quale si controverte è prescritto l'obbligo della redazione di un piano particolareggiato comprendente una superficie non inferiore a dieci ettari e neppure la circostanza che il piano particolareggiato esteso all'intera zona non sia stato ancora attuato, nonostante siano trascorsi quasi venti anni dalla adozione del P.R.G.; anzi eccepisce a sua volta la irrilevanza delle dette circostanze ai fini della normativa relativa all'ICI, in quanto il mero inserimento del terreno quale area edificabile nel P.R.G. dà luogo all'applicazione del tributo calcolato sulla base del suo valore venale.

Infatti — sostiene sempre parte resistente e in ciò rifacendosi ad alcune risoluzioni ministeriali e ad alcune decisioni della Corte di cassazione (tra le quali la n. 16751 del 24 agosto 2004) — che per le aree poste al di fuori degli strumenti urbanistici particolareggiati, ma incluse quali edificabili nel P.R.G., la potenzialità edificatoria non viene meno, anche se essa è attenuata, in quanto anche se possono esistere gradi più o meno ampi di incertezza sulle effettive possibilità di utilizzare il suolo a scopo edificatorio nel futuro allorquando la zona sarà inclusa in piano particolareggiato, tuttavia ciò, non influendo sulla qualificazione giuridica dell'area che permane un'area edificabile, influenzera soltanto la quantificazione della base imponibile, la quale rappresentata dal valore venale in comune commercio. Infatti è abbastanza evidente che il valore di mercato di un'area qualificata edificabile dal P.R.G. è man mano decrescente a seconda che si tratti di un'area per la quale è stata rilasciata la concessione edilizia, o di un'area priva di concessione edilizia ma compresa in un piano di lottizzazione, ovvero di un'area qualificata soltanto edificabile in base alle prescrizioni del P.R.G.

2) Sulla rilevanza.

Invero il predetto orientamento giurisprudenziale della Corte di cassazione menzionato da parte resistente non era stato univoco: infatti altre decisioni della stessa Corte avevano affermato che ai fini dell'applicazione del tributo ICI era da considerarsi imponibile soltanto l'area utilizzabile a scopo edificatorio in maniera immediata ed effettiva e non già soltanto in maniera potenziale: e pertanto soltanto «con l'approvazione definitiva degli strumenti urbanistici attuativi del P.R.G. e la costruzione almeno delle opere di urbanizzazione primaria è possibile individuare le aree effettivamente destinate ad insediamenti residenziali ed utilizzabili a scopo edificatorio, dove quindi si potrà legalmente costruire, e le aree laddove la edificabilità è vietata, perché ad esempio una parte di quella zona, compresa nel P.R.G. è stata destinata a verde pubblico, a strade, a parcheggi, a spazi pubblici, e così via». (Cass. sez. trib. n. 21644 del 16 novembre 2004, nonché Cass. n. 21573 del 13 ottobre 2004).

Il contrasto giurisprudenziale derivante dalla diversa interpretazione della nozione di area edificabile veniva rimesso con la ordinanza n. 10062 del 13 maggio 2005 alle sezioni unite per la sua risoluzione; senonché, nelle more della decisione, il legislatore risolveva alla radice ogni controversa interpretazione del testo normativo statuendo esplicitamente con l'art. 11-*quaterdecies*, comma 16 del d.l. n. 203/2005 coordinato con la legge di conversione n. 248/2005 che la disposizione normativa prevista dall'art. 2, comma 1, lettera b), del d.lgs. n. 504/1992 istitutivo del tributo ICI «si interpreta nel senso che un'area è da considerarsi comunque fabbricabile; se è utilizzabile a scopo edificatorio in base allo strumento urbanistico generale, indipendentemente dall'adozione di strumenti attuativi del medesimo». Successivamente il legislatore con l'art. 36, comma 2 del d.l. n. 223/2006 convertito con legge del 4 agosto 2006, n. 248 confermava il proprio orientamento statuendo che:

«ai fini dell'applicazione del decreto legislativo n. 504/1992 un'area è da considerare fabbricabile se utilizzabile a scopo edificatorio in base allo strumento urbanistico generale adottato dal comune, indipendentemente dall'approvazione della regione e dall'adozione di strumenti attuativi del medesimo».

Secondo le inequivocabili statuzioni normative su richiamate, — peraltro definita dal legislatore nell'art. 11-*quaterdecies*, comma 16 del d.l. n. 203/2005, convertito nella legge n. 248/2005 quale norma di interpretazione autentica

e quindi applicabile anche nella presente controversia, — l'area di proprietà del ricorrente classificata edificabile dal piano regolatore generale del Comune di Milazzo, pur non essendo immediatamente edificabile per la carenza di un piano attuativo dello stesso P.R.G., risulta imponibile ai fini dell'applicazione del tributo ICI sulla base del valore di mercato.

Altra interpretazione non appare possibile, stante il chiaro dettato normativo, e pertanto per la risoluzione della presente controversia non può prescindersi dalla applicazione del citato art. 11-*quaterdecies*, comma 16 del d.l. n. 203/2005 convertito nella legge n. 248/2005; il quale essendo una norma di interpretazione autentica (e quindi con efficacia retroattiva) trova applicazione nella fatispecie di cui è controversia.

Ed anche il successivo intervento legislativo racchiuso nell'art. 36, comma 2 del d.l. n. 223/2006 convertito nella legge n. 248/2006 definisce area edificabile, anche ai fini dell'applicazione del tributo ICI, quella indicata come tale nello strumento urbanistico generale a prescindere dall'adozione di strumenti attuativi del medesimo. Inoltre sia i motivi di gravame che le eccezioni di parte resistente si incontrano sulla legittimità o meno della imposizione ai fini ICI sulla base di valore di mercato di un area edificabile soltanto potenzialmente, a prescindere dalla effettiva possibilità giuridica dell'edificazione.

3) Sulla non manifesta infondatezza.

La soluzione adottata dal legislatore con la su citata norma di interpretazione autentica secondo la quale influente per definire un'area edificabile è la adozione di un piano attuativo al P.R.G. appare oltre che semplicistica, anche in contrasto con alcune norme della vigente Costituzione.

Appare semplicistica perché non tutte le aree, per il fatto stesso di essere incluse in un piano regolatore generale quali aree edificabili, sono tutte egualmente immediatamente suscettibili di utilizzazione edificatoria: infatti vi sono le aree edificabili incluse nelle zone omogenee classificate di tipo A (centri storici) e di B (zone di completamento), le quali sono immediatamente utilizzabili a scopo edificatorio in forza della loro inclusione nel P.R.G., in quanto essendo esse delle zone già urbanizzate, non necessitano di alcun strumento attuativo.

Viceversa le aree classificate nella zona tipo C (e cioè le aree non edificate e destinate a nuovi insediamenti) necessitano di varie opere di urbanizzazione, e di conseguenza la loro utilizzazione edificatoria è subordinata, per un uso razionale del territorio, alla approvazione di un piano attuativo che individui principalmente le aree ove insistono le opere di urbanizzazione primaria e le aree destinate realmente ad insediamenti residenziali. Per dette aree incerta si appalesa la effettiva edificabilità, essendo essa subordinata alla redazione di un piano attuativo, che in concreto potrebbe anche non verificarsi a seguito di varie circostanze di fatto.

Se da un lato è vero, indiscutibilmente, che la immediata o non immediata edificabilità di un'area determina un maggior o minor valore di mercato dell'area medesima e quindi della base imponibile del tributo, tuttavia il problema di fondo consiste nella circostanza che le aree non immediatamente edificabili, soltanto eventualmente possono divenire immediatamente edificabili: e ciò a seguito della adozione di un successivo piano attuativo del P.R.C., che a volte può avvenire dopo il trascorrere di un numero di anni non indifferente dalla approvazione dello stesso P.R.G.

Ma non soltanto: invero per la redazione e approvazione di un piano di lottizzazione, — piano attuativo per eccellenza del P.R.G. ed in assenza del quale nessuna costruzione edilizia su quella determinata area edificabile può essere realizzata, — a volte non è sufficiente la sola iniziativa del singolo proprietario del lotto di terreno; in specie se questi — come il ricorrente — possiede un lotto di terreno esteso in misura inferiore a quello previsto come misura minima nel piano di lottizzazione.

In tale ipotesi infatti occorre il consenso di altri proprietari limitrofi, i quali però potrebbero non essere d'accordo, sicché il loro mancato consenso rappresenta un fatto impeditivo alla redazione di un piano attuativo del P.R.G.

Ovvero la approvazione del piano di lottizzazione è molto complessa e duratura nel tempo, perchè abbisogna talvolta di diverse autorizzazioni da parte di altri uffici, anche non comunali (ad es. Sovrintendenze ai beni culturali).

Con la conseguenza che il contribuente, fino a quando non viene approvato un piano attuativo e/o di lottizzazione, pagherebbe nel tempo, per diversi anni il tributo, senza potere edificare alcunché: ovvero la edificazione potrebbe non avvenire mai per difficoltà obiettive o burocratiche o per mancanza del consenso di altri proprietari.

In tale ipotesi il tributo pagato su un'area classificata edificabile nel P.R.G., — ma sulla quale non può sorgere alcuna costruzione, — si assommerebbe anno dopo anno, ed andrebbe a decurtare annualmente il valore del bene, anche in maniera consistente, sicché il peso tributario, accumulandosi negli anni, potrebbe eguagliare il valore del bene od anche superarlo.

Né può invocarsi alcuna forma di restituzione del tributo per la evenienza su descritta: infatti l'art. 13 della legge istitutiva del tributo (d.lgs. n. 504/1992) statuisce che soltanto «per le aree divenute inedificabili» il rimborso spetta

limitatamente all'imposta pagata e comunque per un periodo non eccedente dieci anni ed a condizione che il vincolo di inedificabilità perduti per almeno tre anni.

Ma nella situazione di fatto su descritta invero nessun vincolo giuridico di inedificabilità viene apposto: l'area permane giuridicamente edificabile, ma di fatto non suscettibile di edificazione!

Orbene, l'assoggettamento ad imposizione al tributo ICI delle aree soltanto potenzialmente edificabili sulla base delle previsioni del P.R.G. appare in contrasto non soltanto con gli artt. 3 e 53 della Costituzione — come già sottoposto all'attenzione di codesta on/le Corte con proprie ordinanze sia dalla Commissione tributaria regionale del Lazio (Ord. n. 313 del 30 agosto 2006 pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - 1^a serie speciale - n. 18 del 9 maggio 2007 pag. 103) e sia dalla Commissione tributaria provinciale di Piacenza (Ord. n. 29 del 13 marzo 2007), ma anche, ad avviso di questo Collegio, con l'art. 42 della Costituzione, trattandosi nei fatti di una sostanziale espropriazione di un bene senza indennizzo alcuno.

Va premesso al riguardo che un bene può conseguire degli incrementi patrimoniali, i quali possono dare luogo ad una entrata di denaro attraverso un trasferimento oneroso (vendita del bene) o in collegamento ad una attività produttiva organizzata (è il caso tipico dell'incremento di valore dei beni patrimoniali di una impresa); ma gli stessi incrementi patrimoniali possono anche dare luogo a nessuna forma di entrata monetaria nel caso di mancato realizzo del bene.

L'assoggettare a tassazione il semplice possesso di un'area edificabile, la quale fino a quando viene posseduta, realizza sì un incremento patrimoniale, il quale però non si concretizza in alcuna forma di entrata, — e ciò fino a quando la detta area non viene alienata o non venga trasformata in fabbricato, produttivo questo ultimo di un reddito (locazione) diverso da quello agricolo accertato sulla base della rendita catastale in ogni caso, — è un classico esempio di imposta ordinaria sul patrimonio, a carico soltanto dei proprietari delle aree edificabili su descritte.

Se è vero che non tutte le tassazioni degli incrementi patrimoniali sono incostituzionali, rappresentando gli incrementi patrimoniali anch'essi una componente della capacità contributiva, di cui all'art. 53 della Costituzione; tuttavia, secondo l'insegnamento di codesta on/le Corte (sentenza n. 89/1966), la capacità contributiva, presupposto di una legittima imposizione, condiziona la misura massima del tributo, nel senso che questa non può mai essere fissata ad un livello superiore alla capacità dimostrata dall'atto o dal fatto economico.

E d'altronde codesta on.le Corte, pronunciandosi in occasione della legittimità costituzionale dell'ICI, ebbe ad affermare che occorre comparare, ai fini di una eventuale violazione del principio della capacità contributiva, il rapporto intercorrente tra l'aliquota del tributo (e quindi il carico tributario che ne consegue) e il valore del bene oggetto della imposizione. (Corte cost. n. 111/1997).

Nel caso del tributo ICI non è tanto la esistenza di una aliquota elevata che determina una occulta espropriazione del bene senza indennizzo, quanto piuttosto la prolungata tassazione nel tempo del bene (area edificabile), la quale determina alla lunga (dopo 10 - 15 anni) una sommatoria di imposte pagate pari o molto prossime alla parità o se del caso superiore, al valore di mercato del bene. In tal modo il contribuente pur rimanendo titolare del bene, sopporta un esborso monetario che si approssima al valore del bene sino ad egualarlo.

Ciò non si verifica ovviamente nel caso della tassazione del fabbricato o del terreno agricolo, in quanto l'imposizione è contenuta in misura percentuale della rendita (e quindi del reddito) conseguito, senza costituire una incidenza secca sul valore del bene, improduttivo di alcun reddito come nel caso di un'area edificabile.

E non c'è dubbio alcuno che la lesione dell'art. 42 sussiste, tutte le volte che il diritto di proprietà venga compreso senza indennizzo alcuno «mediante atti di imposizione che, indipendentemente dalla loro forma, conducono tanto ad una traslazione totale o parziale del diritto, quanto ad uno svuotamento di rilevante entità ed incisività dei suo contenuto, pur rimanendo intatta l'appartenenza del diritto e la sottoposizione a tutti gli oneri, anche fiscali, riguardanti la proprietà fondiaria. Anche tali atti vanno considerati di natura espropriativa». (Corte cost. n. 55/1968).

In conclusione questa Commissione, ritenendo di ufficio che la legittimità costituzionale, per violazione dell'art. 42 della Costituzione, dell'art. 11-*quaterdecies*, comma 16 del decreto-legge n. 203/2005, convertito in legge con modificazioni dall'art. 1 della legge n. 248/2005, nonché dell'art. 36, comma 2 del decreto-legge n. 223/2006 convertito nella legge n. 248/2006, sia, — per le argomentazioni sopra rappresentate, — rilevante e non manifestamente infondata, sospende il giudizio, ai sensi dell'art. 1 della legge, costituzionale 9 febbraio 1949, n. 1 e dell'art. 23 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 87 e, riservata ogni altra decisione in rito e nel merito, invia gli atti alla Corte costituzionale.

P. Q. M.

Ogni altra decisione in rito e nel merito riservato, sospende il giudizio.

Manda la segreteria di inviare gli atti alla Corte costituzionale ai sensi dell'art. 23, comma secondo della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 87, nonché di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicarla ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, ai sensi del medesimo art. 23, comma quarto.

Messina, addì 29 novembre 2007

Il Presidente: LAZZARA

Il relatore: COMELLA

08C0219

N. 90

*Ordinanza del 4 luglio 2007 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Roma
sul ricorso proposto da Santoro Sergio contro Agenzia delle Entrate - Ufficio di Roma 1 ed altra*

Contenzioso tributario - Ricorso avverso cartella esattoriale ed iscrizione ipotecaria su immobili per debito tributario scaduto e non pagato - Eccepito difetto di giurisdizione del giudice tributario, in conseguenza della mancata inclusione della detta iscrizione ipotecaria nell'elenco degli atti impugnabili innanzi alle commissioni tributarie - Sopravvenienza di norma attributiva della giurisdizione al giudice tributario - Ritenuta inapplicabilità *ratione temporis* della nuova disciplina nel giudizio *a quo* - Omessa previsione del potere, in capo al giudice tributario che declini la giurisdizione, di disporre la continuazione del processo davanti al giudice fornito di giurisdizione, con salvezza degli effetti sostanziali e processuali della domanda - Incidenza sul diritto di difesa - Lesione del principio di ragionevole durata del processo - Contrasto con il principio di tutelabilità delle situazioni giuridiche soggettive incise da atti della pubblica amministrazione.

- Decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, art. 3.
- Costituzione, artt. 24, 111 e 113.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 15354 del 2006, proposto da Santoro Sergio, rappresentato e difeso dall'avv. Michele Damiani, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via Mordini n. 14;

Contro Agenzia delle Entrate di Roma 1 e contro Banca Monte dei Paschi Siena S.p.A., Concessionaria del servizio riscossione tributi della Provincia di Roma, rappresentata e difesa dall'avv. Alberto Di Giambattista, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via dei Normanni n. 1; per l'annullamento della cartella esattoriale n. 097 2004 0322138234 000 emessa in relazione alla dichiarazione dei redditi IRPEF modello UNICO 2001, nonché della conseguente iscrizione di ipoteca ex art. 77 del d.P.R. n. 602 del 1973, come modificato dall'art. 16 del d.lgs. n. 46 del 1999.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito alla pubblica udienza del 7 maggio 2007, relatore il giudice dott. prof. Nunzio Piazza, l'avvocato di parte attrice come da verbale;

F A T T O

Il ricorrente ha dedotto in fatto:

che in data 17 aprile 2006 ha ricevuto dal menzionato Concessionario avviso di iscrizione di ipoteca ai sensi dell'art. 77 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, con allegato un estratto della citata cartella esattoriale n. 097 2004 0322138234 000, asseritamente notificatagli in data 25 novembre 2004;

che invece la menzionata cartella esattoriale non gli è stata mai notificata;

che alla data dell'asserita notifica egli non risiedeva a Roma, bensì a Bologna, come da documentazione anagrafica che ha depositato, dalla quale risulta che il proprio domicilio fiscale è stato trasferito a Roma a seguito di sua espressa e motivata richiesta, ma soltanto a decorrere dal 1º gennaio 2006;

ne segue che la cartella impugnata, in quanto mai validamente notificata al contribuente, è anzitutto illegittima per vizi propri;

ad avviso del ricorrente, in ogni caso la notifica ad oggi non risulta in alcun modo eseguita, né successivamente l'ufficio, pur edotto del cambiamento di domicilio fiscale, ha provveduto a notificargli nuovamente la menzionata cartella esattoriale.

Ha dedotto in diritto che, ove, per mera ipotesi, la pretesa fiscale si riferisse alla dichiarazione dei redditi dell'anno 2000, è già intervenuta decadenza del potere impositivo dell'ufficio, ai sensi delle norme di legge vigenti ed alla luce della giurisprudenza costituzionale e di legittimità sul punto.

L'Agenzia delle Entrate - Ufficio di Roma 1 ed il Concessionario del servizio riscossione tributi hanno chiesto la selezione del ricorso, il Concessionario stesso eccependo *in primis* — nella propria memoria di costituzione in giudizio, ove cita giurisprudenza di merito — l'inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione del giudice tributario.

Alla pubblica udienza del 7 maggio 2007 la causa è stata trattenuta in decisione.

D I R I T T O

Il ricorrente ha chiesto l'annullamento della ripetuta cartella esattoriale, emessa dal Concessionario della riscossione per l'anno d'imposta 2000, in relazione alla dichiarazione dei redditi IRPEF modello UNICO 2001 e della correlata iscrizione ipotecaria su immobili per importo pari ad doppio del credito iscritto a ruolo, scaduto e non pagato alla data di redazione della nota di iscrizione dell'ipoteca.

Alla pubblica udienza di discussione il ricorrente nulla ha opposto all'eccezione, sollevata dal Concessionario, sul difetto di giurisdizione del giudice tributario fondata sull'assunto che l'iscrizione ipotecaria prevista dal citato art. 77 del d.P.R. n. 602/1973 non rientra tra gli atti previsti dall'art. 19 del d.lgs. n. 546/1992 come impugnabili dinanzi alla Commissione tributaria provinciale e rientra, invece, nella giurisdizione esclusiva dell'AGO.

Invero, osserva il Collegio che il vigente art. 2844 c.c., al comma 1, si limita a disporre che:

«Le azioni a cui le iscrizioni possono dal luogo contro i creditori sono promosse davanti all'autorità giudiziaria competente,.....», senza precisare quale questa sia.

Aggiunge il Collegio che il legislatore si è da ultimo determinato sulla questione affidando la menzionata attribuzione giurisdizionale al giudice tributario con l'art. 35,comma 26-quinquies, del decreto-legge n. 223 del 2006, convertito con modificazioni dalla legge n. 248 del 2006, con effetto dal 12 agosto 2006.

Il punto è che il ricorso all'esame di questa Commissione tributaria è stato tempestivamente proposto in data 9 giugno 2006, cioè in data anteriore all'entrata in vigore dell'intervento del legislatore.

Ritiene peraltro il Collegio che la dichiarazione di inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione che esaurisce definitivamente il giudizio, per non vanificare l'attività processuale svolta e, per quel più rileva, onde impedire che la parte subisca gli effetti della decadenza nel frattempo maturata, debba comportare la *translatio iudicij* innanzi al giudice divenuto competente, peraltro non prevista dall'art. 3 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546.

La norma infatti si limita a stabilire che il difetto di giurisdizione del giudice tributario deve essere rilevato anche «d'ufficio», precludendo ogni altra pronuncia intesa ad assicurare la possibilità di riassumere il processo davanti al giudice fornito di giurisdizione e, conseguentemente, di salvare gli effetti sostanziali e processuali della domanda.

Da qui la rilevanza nel presente giudizio della questione di costituzionalità dell'art. 3, d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546.

Difatti, se l'attuale giudizio si concludesse con pronuncia declaratoria tout court sulla giurisdizione, senza cioè l'indicazione del giudice divenuto nel frattempo competente alla prosecuzione del processo, vanificherebbe l'attività processuale svolta, determinando di fatto, altresì, la decadenza dal diritto di proporre ricorso nel termine perentorio di sessanta giorni dalla data di notificazione dell'atto impugnato, ex art. 21, comma primo del citato d.lgs. n. 546 del 1992.

In definitiva, la situazione, quale si presenta al Collegio, oltre che emblematica di inutile dispendio di energie processuali e risorse economiche, è anzi tutto collidente con il diritto costituzionale alla durata ragionevole del processo che metta capo ad una pronuncia sul merito (legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2), e la parte subisce passivamente, suo malgrado senza alcuna auto-responsabilità che giustifichi la sopportazione delle conseguenze negative, la perdita del diritto alla tutela delle proprie situazioni giuridiche soggettive ex artt. 24 e 113 Costituzione.

In guisa tale che la durata del processo, non solo va a detrimento di chi attraverso esso fa valere il proprio diritto, ma incide alla radice sull'azione in senso concreto, intesa come diritto «all'attuazione della legge spettante a chi ha ragione» (c.d. *perpetuatio actionis*).

Ad avviso del Collegio remittente, quanto esposto configura grave *vulnus* degli artt. 24, 111 e 113 Cost.

Conclusivamente il Collegio, sulla base dei i argomenti sopra esposti solleva d'ufficio questione di costituzionalità dell'art. 3, decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, in relazione agli artt. 24, 111, 113 Cost. nella parte in cui non consente al giudice tributario che declini la giurisdizione di disporre la continuazione del processo con salvezza degli effetti sostanziali e processuali della domanda.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 e segg., legge 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta rilevante ai fini della decisione e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 24, 111 e 113 Cost. dell'art. 3, decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 ai sensi precisati della motivazione;

Sospende il giudizio iniziato e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della segreteria la presente ordinanza venga notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del giorno 7 maggio 2007.

Il Presidente: GIUSEPPONE

L'estensore: PIAZZA

08C0220

N. 91

*Ordinanza del 31 luglio 2007 emessa dal Giudice di pace di Fano
nel procedimento civile promosso da Montesi Michele contro Comune di Fano - Polizia Municipale*

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere un reato (in specie, guida sotto l'influenza dell'alcool) - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza sotto il duplice profilo dell'ingiustificato deteriore trattamento riservato ai conducenti di ciclomotori o motoveicoli rispetto ai conducenti di altri veicoli a motore, e della irrazionalità di una misura sanzionatoria che non prende in considerazione le condizioni economiche del trasgressore.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-sexies, introdotto dall'art. 5-bis, comma 1, lett. c), n. 2, 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 procedimento civile n. 532/05 R.G.

Premesso che Montesi Michele, con ricorso tempestivamente depositato nella cancelleria di quest'ufficio, ha opposto il verbale di sequestro amministrativo ed affidamento in custodia n. 74/05 Polizia Municipale di Fano notificatogli il 10 settembre 2005, con cui, in applicazione dell'art. 213, comma 2-*quinquies* e 2-*sexies* c.d.s. così come introdotto dalla legge n. 168 del 17 agosto 2005, la Polizia Municipale ha proceduto al sequestro del motociclo e all'affidamento in custodia a Truffa Simonetta, titolare della ditta Autoservices;

il verbale di sequestro aveva seguito la contestazione a Montesi Michele, in data 3 settembre 2005, della violazione dell'art. 186 c.d.s., accertata dalla Polizia Municipale mediante etilometro;

il ricorrente ha contestato la legittimità del provvedimento sotto due profili: da un lato, ha rilevato che l'art. 213 c.d.s. imporrebbe all'organo di polizia che accerta una violazione di procedere all'immediata contestazione ed esecuzione del sequestro (cosa che, nel caso concreto, ritiene non essere avvenuta); da altro lato, ha eccepito l'illegittimità costituzionale dell'art. 213 c.d.s., così come modificato dalla legge n. 168 del 17 agosto 2005, per violazione dell'art. 3 Cost., in quanto la normativa creerebbe un'ingiustificata disparità di trattamento tra proprietari di motocicli o ciclomotori e quelli di autovetture.

Sul punto, il ricorrente ha rilevato che: «La disposizione in esame crea una palese ingiustificata disparità di trattamento tra i proprietari di autovetture da un lato e quelli di proprietari di ciclomotori e motocicli dall'altro perché, in caso di utilizzo del mezzo per commettere un reato, solo i secondi vengono privati definitivamente della disponibilità dei propri veicoli. Infatti, la confisca è un provvedimento peculiare, diverso dal fermo amministrativo o dal sequestro, perché comporta l'ablazione del mezzo del trasgressore, con conseguenze economiche anche molto rilevanti (si pensi a motocicli di grossa cilindrata); nelle medesime circostanze, invece, i conducenti di autoveicoli, che li utilizzino per commettere reati (come nell'ipotesi frequentissima della guida in stato di ebbrezza), non subiscono né la confisca né il fermo del mezzo, che continua ad essere utilizzato dal trasgressore o da altro soggetto, rimanendo comunque nella disponibilità del proprietario. La disparità di trattamento è grave e manifesta, anche dal punto di vista economico, e non è giustificata da alcuna ragione valida, perché reati quale la guida in stato di ebbrezza possono essere commessi indifferentemente con un'autovettura o con un motociclo, senza apprezzabile modificazione di pericolosità o disvalore sociale; solo il proprietario del motociclo, però, subirà la perdita definitiva del suo mezzo, con un danno anche di migliaia di euro, mentre quello della autovettura continuerà a utilizzarla ovvero, in caso di sospensione della patente di guida, potrà farla usare ad altro soggetto, per poi riacquistarne la disponibilità»;

O S S E R V A

1) Il ricorrente sostiene che l'art. 213 c.d.s., così come modificato dalla legge n. 168 del 17 agosto 2005, prevede una sanzione, ossia il sequestro e la successiva confisca del ciclomotore o del motociclo, che crea un'ingiustificata disparità di trattamento tra i proprietari di tali mezzi e quelli di autoveicoli poiché, a parità di violazione (nel caso concreto, guida in stato di ebbrezza ex art. 186 c.d.s.), solo i primi perdono la disponibilità ed in seguito la proprietà del mezzo;

2) La norma impugnata realizza un'evidente ed ingiustificata disparità di trattamento tra il conducente di ciclomotori o motoveicoli ed i conducenti di tutti gli altri veicoli, posto che sequestro e confisca non sono previsti per chi commette in (o con) autoveicoli reati (come quello contestato al ricorrente Montesi, che mette in pericolo la sicurezza ed integrità fisica sua e di altri utenti della strada).

La sanzione della confisca, inoltre, appare ed è sproporzionata in relazione alle conseguenze economiche, che colpiscono spesso chi, come il proprietario non conducente, non concorre minimamente nel reato e che derivano, solo nei confronti di reati commessi con ciclomotore o motoveicolo.

Peraltrò, la sanzione della confisca, applicabile solo nel caso di reati commessi alla guida di motoveicoli o ciclomotori, appare irragionevole anche sotto il profilo che stravolge tutti i concetti di proporzionalità della pena e di sua quantificazione, anche che debbono tener conto anche delle condizioni economiche del violatore, posto che deve ritenersi che motocicli e ciclomotori abbiano un costo ed un valore normalmente inferiori a quello degli autoveicoli e dimostrano, quindi, minore capacità economica dei loro conducenti;

3) Per tali ragioni, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 213 c.d.s., per contrasto con l'art. 3 Cost., non appare manifestamente infondata;

4) la decisione sulla legittimità costituzionale dell'art. 213 c.d.s. è pregiudizia(e alla definizione del giudizio in corso, che non può essere definito indipendentemente dalla sua risoluzione.

P. Q. M.

Dispone, ai sensi dell'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri.

Dispone inoltre che l'ordinanza sia comunicata dalla cancelleria anche ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Fano, addì 3 luglio 2007

Il giudice di pace: GEMMELLARO

08C0221

N. 92

*Ordinanza Ordinanza del 6 novembre 2007 emessa dal Tribunale di Pavia
nel procedimento penale a carico di Borsellino Gerlando ed altro*

Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Termine di prescrizione di tre anni - Irragionevolezza a fronte della previsione di termini di prescrizione più lunghi peripotesi di reato meno gravi.

- Codice penale, art. 157, comma quinto, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Nel procedimento in grado di appello n. 3/07 proposto da Borsellino Gerlando e Borsellino Domenico innanzi il Tribunale di Pavia in composizione monocratica ha pronunciato la seguente ordinanza.

Con sentenza del 16 novembre 2005 il Giudice di pace di Corteolona condannava i signori Borsellino Gerlando e Borsellino Domenico alla pena di € 600,00 di multa ciascuno, oltre al risarcimento dei danni subiti dalla parte civile costituita, avendoli ritenuti responsabili dei reati loro in concorso ascritti di lesioni e di ingiurie commessi il 30 maggio 2003, riuniti nel vincolo della continuazione, ritenuto più grave il delitto di lesioni.

Avverso la decisione hanno interposto appello i condannati chiedendo la riforma della sentenza.

All'udienza 9 ottobre 2007 all'uopo fissata innanzi il Tribunale monocratico il difensore degli imputati eccepiva la intervenuta prescrizione del reato di lesioni personali volontarie in danno di Canepari Gionata dovendo ritenersi applicabile il termine prescrizionale di tre anni di cui all'art. 157, quinto comma c.p. così come novellato dalla legge 5 dicembre 2005, n. 251 all'art. 6.

Osserva il giudice che in effetti il termine di cui alla norma citata, pure considerando l'aumento per effetto dell'atto interruttivo costituito dalla pronuncia della sentenza di prime cure, è scaduto e la prescrizione risulta essersi compiuta.

Tuttavia ritiene il giudice che, pur essendo senz'altro applicabile al caso di specie, la norma invocata dal difensore ponga seri dubbi di costituzionalità per altro già sottoposti da altri giudici al vaglio della Corte costituzionale.

L'art. 157 c.p. come novellato dispone che «quando per il reato la legge stabilisce pene diverse da quella detentiva e da quella pecuniaria» il termine di prescrizione è di tre anni.

Il testo della norma in argomento è univoco, non potendosi attribuire altro significato al riferimento ai reati «per i quali la legge stabilisce pene diverse» se non quale richiamo a quelli attribuiti alla competenza del giudice di pace per i quali è appunto prevista l'applicabilità delle cosiddette sanzioni «paradetentive» della permanenza domiciliare e del lavoro di pubblica utilità a norma dell'art. 52 del d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274.

È quindi del tutto evidente che al fine dell'odierna decisione la norma di riferimento applicabile al caso concreto è quella dell'art. 157 c.p. nel testo novellato dovendosi escludere la possibilità di ricorrere ad interpretazioni adeguatrici diverse che valgano a dissolvere i dubbi di costituzionalità che si intendono sottoporre all'esame della Corte, come già ha osservato la Corte la Cassazione nella propria ordinanza di remissione in data 6 settembre 2006.

Vale osservare che l'art. 52 della legge istitutiva della competenza penale del giudice di pace ha previsto la bipartizione in due categorie dei reati: quelli per i quali è prevista la pena edittale della sola multa o dell'ammenda, per i quali si continuano ad applicare le pene vigenti e tutti gli altri per i quali il comma due dello stesso articolo stabilisce che in luogo delle pene detentive si applichi o la pena pecuniaria della specie corrispondente o la pena della permanenza domiciliare o quella del lavoro di pubblica utilità.

Sulla base del disposto dell'art. 157 c.p. novellato in esame si viene a creare una evidente contraddizione: per le ipotesi meno gravi, per le quali la sanzione applicabile è solo la pena pecuniaria, il termine di prescrizione è quello previsto dal primo comma (sei anni se si tratta di delitto, quattro anni se si tratta di contravvenzione), mentre nei casi di maggior gravità, quali quelli per i quali sono applicabili le pene c.d. «paradetentive», il termine, inspiegabilmente, si riduce a tre anni.

L'irrazionalità di tale scelta legislativa, alla luce dei principi costituzionali di ragionevolezza e di egualianza presidiati dall'art. 3 della Costituzione, emerge in tutta la sua evidenza nel caso di specie in cui si verificherebbe l'assurda situazione per cui il reato più grave di lesioni volontarie risulterebbe prescritto contrariamente a quello meno grave di ingiuria posto in continuazione.

Va ancora aggiunta un'ulteriore osservazione sistematica che fa riferimento al fatto che le sanzioni c.d. «paradetentive», le quali «per ogni effetto si considerano come pena detentiva della specie corrispondente a quella originaria (art. 58 del d.lgs. n. 274 del 2000, evocativo del meccanismo della "sostituzione" in fase applicativa della sanzione edittale) vengono configurate in ogni caso come facoltative, alternative rispetto alla sanzione pecuniaria, cosicché la commisurazione del termine di prescrizione viene fatto dipendere non da una pena strettamente prevista e quindi di certa applicazione ma dalla mera possibilità eventuale di irrogazione di una sanzione "paradetentiva"».

Nessuna causa o ragione della disciplina in discussione emerge che valga a costituire una adeguata ragionevole causa giustificatrice della scelta legislativa sottostante.

Da tutto ciò discende, ad avviso di questo giudice, la declaratoria di rilevanza e di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, quinto comma, c.p. come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui prevede che quando per il reato la legge stabilisce pene diverse da quella detentiva e da quella pecuniaria si applica, per la determinazione del tempo necessario a prescrivere il reato, il termine di tre anni in contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata in riferimento all'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, quinto comma c.p., come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), nella parte in cui prevede che quando per il reato la legge stabilisce pene diverse da quella detentiva e da quella pecuniaria, si applica il termine di prescrizione di tre anni.

Dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso.

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

Così deciso in Pavia, addì 6 novembre 2007.

Il giudice: BERNINI

*Ordinanza del 14 dicembre 2006 emessa dal Tribunale di Genova
nel procedimento civile promosso da Carfagno Sergio contro Comune di Genova*

Procedimento civile - Impugnazioni - Appellabilità delle ordinanze e delle sentenze rese nei giudizi di opposizione ad ordinanza ingiunzione applicativa di sanzione amministrativa pecuniaria - Previsione introdotta dal decreto legislativo n. 40 del 2006 - Estraneità all'oggetto della delega conferita al Governo per apportare modifiche al codice di procedura civile e concernente la disciplina del processo di cassazione e dell'arbitrato - Eccesso di delega.

- Decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40, art. 26.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 1, commi 2 e 3, della legge delega 14 maggio 2005, n. 80.

IL TRIBUNALE

Sciogliendo la riserva che precede, premesso che:

il sig. Carfagno, raggiunto da un verbale di contestazione per la violazione dell'art. 173 codice della strada, ha proposto ricorso al Giudice di pace di Genova ex art. 22, legge n. 689/1981;

con ordinanza 4 maggio 2006 il giudice adito ha dichiarato il ricorso inammissibile sul presupposto dell'intervenuto pagamento della sanzione;

il Carfagno ha ora proposto «ricorso in appello» nanti questo tribunale, avverso tale ordinanza, negando l'assunto posto a base del provvedimento e contestando la sussistenza del tatto addebitatogli;

preliminarmente, l'Avvocatura del Comune di Genova ha sollevato la questione di costituzionalità dell'art. 26, decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40, deducendo l'eccesso di delega in cui sarebbe incorso il Governo e la violazione dell'art. 76 Cost.

O S S E R V A

Con l'art. 1, comma 2, legge n. 80/2005, il Parlamento aveva delegato il Governo «ad adottare un decreto legislativo recante modificazioni al codice di procedura civile» prevedendo, al successivo comma 3 che il Governo si sarebbe attenuto ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) disciplinare il processo di cassazione in funzione nomofilattica, stabilendo identità dei motivi di ricorso ordinario e straordinario ai sensi dell'articolo 111, settimo comma, della Costituzione, prevedendo che il vizio di motivazione debba riguardare un fatto controverso; l'obbligo che il motivo di ricorso si chiuda, a pena di inammissibilità dello stesso, con la chiara enunciazione di un quesito di diritto; l'estensione del sindacato diretto della Corte sull'interpretazione e sull'applicazione dei contratti collettivi nazionali di diritto comune, ampliando la previsione del numero 3) dell'articolo 360 del codice di procedura civile; la non ricorribilità immediata delle sentenze che decidono di questioni insorte senza definire il giudizio e la ricorribilità immediata delle sentenze che decidono parzialmente il merito, con conseguente esclusione della riserva di ricorso avverso le prime e la previsione della riserva di ricorso avverso le seconde; la distinzione fra pronuncia delle sezioni semplici e pronuncia delle sezioni unite prevedendo che la questione di giurisdizione sia sempre di competenza delle sezioni unite nei casi di cui all'articolo 111, ottava comma, della Costituzione, e possa invece essere assegnata, negli altri casi, alle sezioni semplici se sulla stessa si siano in precedenza pronunciate le sezioni unite; il vincolo delle sezioni semplici al precedente delle sezioni unite, stabilendo che,

ove la sezione semplice non intenda aderire al precedente, debba reinvestire le sezioni unite con ordinanza motivata; l'estensione delle ipotesi di decisione nel merito, possibile anche nel caso di violazione di norme processuali; l'enunciazione del principio di diritto, sia in caso di accoglimento, sia in caso di rigetto dell'impugnazione e con riferimento a tutti i motivi della decisione; meccanismi idonei, modellati sull'attuale articolo 363 del codice di procedura civile, a garantire l'esercitabilità della funzione nomofilattica della Corte di cassazione, anche nei casi di non ricorribilità del provvedimento ai sensi dell'articolo 111, settimo comma, della Costituzione. Prevedere la revocazione straordinaria e l'opposizione di terzo con tra le sentenze di merito della Corte di cassazione, disciplinandone la competenza.

La delega prevedeva poi, al punto successivo, che il Governo provvedesse a: b) riformare in senso «razionalizzatore la disciplina dell'arbitrato» dettando, come logico, anche per tale materia, i criteri da seguire.

Dall'esame delle disposizioni surriferite, non risulta affatto che la legge n. 80/2005 riguardasse, neppure implicitamente, la riforma del regime delle impugnazioni delle ordinanze e delle sentenze emesse *ex legge* n. 689/1981.

Invece, il decreto legislativo n. 40/2006, nelle sue «Disposizioni finali», ha previsto all'art. 26 le «Modifiche all'art. 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689», così statuendo:

«I) All'art. 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al quinto comma le parole «ricorribile per cassazione» sono sostituite dalla seguente «appellabile»
- b) l'ultimo comma è abrogato.

Si è così introdotta la possibilità dell'appello, sia avverso l'ordinanza che chiude l'udienza in cui non sia comparso il ricorrente, sia avverso la sentenza del giudice di pace, prima escluso, poiché il comma abrogato recitava: «La sentenza è inappellabile ma è ricorribile per cassazione» e, cioè, senza indicare, in nessun modo se l'appello debba svolgersi con il rito propria della legge n. 689/1981, ovvero secondo il rito ordinario.

Del tutto irrisolto è quindi il problema della modalità di instaurazione di questo giudizio di secondo grado con rischio di oneri a carico dello Stato laddove si dovesse, in via di interpretazione, ritenere preferibile la tesi dell'introduzione con ricorso, con notifiche a cura della cancelleria, come previsto dalla legge n. 689/1981, piuttosto che con citazione.

Non solo, ma in tal modo è stato introdotto un secondo grado di giurisdizione devolutivo anche nel merito, in un settore per il quale, per scelta del Legislatore era espressamente prevista l'impugnazione per soli vizi di legittimità nanti la Cassazione.

Atteso che la potestà legislativa *ex art. 76 Cost.*, può essere esercitata dal Governo entro gli oggetti definiti e nel limite dei criteri direttivi segnati dalla legge delega, nel caso in esame, tali limiti paiono essere stati superati poiché l'oggetto della legge delega 14 maggio 2005, n. 80, non pare comprendesse anche la riforma così attuata.

Nel presente caso l'ordinanza d'inammissibilità del ricorso è stata emessa dal giudice di pace *ex art. 22*, legge n. 689/1981 in relazione all'*art. 204-bis* codice della strada, sul presupposto dell'avvenuto pagamento della sanzione, e non già *ex art. 23*, quinto comma, legge n. 689/1981, all'esito dell'udienza.

Non pare, tuttavia, lecito ritenere che, a fronte della riforma introdotta dal Legislatore delegato, solo per tale ipotesi possa perdurare il diverso regime previgente della sola ricorribilità per cassazione, trattandosi sempre di un provvedimento emesso in forza della legge n. 689/1981, senz'altro da impugnarsi con lo stesso mezzo di cui all'*art. 26*, d.lgs. n. 40/2006.

Anche in tal caso, quindi, si profila un dubbio di costituzionalità e la questione posta dall'Avvocatura del Comune di Genova appare quindi rilevante per la definizione del presente giudizio e non manifestamente infondata.

Da ciò consegue la necessità di una pronuncia della Corte costituzionale, *ex legge* 9 febbraio 1948, n. 1, nonché la sospensione del presente giudizio *ex art. 295 c.p.c.* in attesa delle sue statuzioni.

P. Q. M.

Visto l'art. 1, legge costituzionale n. 1 del 9 febbraio 1948 e l'art. 23, legge n. 87/1953;

Ordina che gli atti siano immediatamente trasmessi alla Corte costituzionale affinchè si pronunci circa la legittimità costituzionale ex art. 76 Cost., dell'art. 26, d.lgs. n. 40/2006 nella parte in cui ha introdotto l'appello avverso le ordinanze emesse dal giudice di pace ex art. 23, legge n. 689/1981 ed avverso le sentenze di tale giudice, abrogando l'ultimo comma dell'art. 23, legge n. 689/1981 stesso;

Dispone che la cancelleria provveda all'inoltro alla Corte costituzionale di copia del presente provvedimento, del ricorso in appello, della comparsa di costituzione della parte convenuta, mediante plico raccomandato.

Dispone che la cancelleria notifichi il presente provvedimento alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Visto l'art. 295 c.p.c.;

Sospende il giudizio instaurato da Carfagno Sergio con ricorso in appello avverso l'ordinanza di inammissibilità del Giudice di pace di Genova emessa in data 4 maggio 2006.

Così deciso in Genova, il 14 dicembre 2006.

Il giudice unico: CASANOVA

08C0223

AUGUSTA IANNINI, direttore

ALFONSO ANDRIANI, redattore
DELIA CHIARA, vice redattore

(GU-2008-GUR-015) Roma, 2008 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 8 0 4 0 2 *

€ 8,00